



Universidade de Aveiro
2013

Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do
Território

**SARA VANESSA
PEREIRA MARTINS**

**OS GOVERNOS CONSTITUCIONAIS E A PROTEÇÃO
SOCIAL DA CRIANÇA**



**SARA VANESSA
PEREIRA MARTINS**

OS GOVERNOS CONSTITUCIONAIS E A PROTEÇÃO SOCIAL DA CRIANÇA

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, realizada sob a orientação científica da Doutora Maria Cristina do Nascimento Rodrigues Madeira Almeida de Sousa Gomes, Professora a Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Dedico todo o meu trabalho aos meus pais que sempre me incentivaram neste meu caminho, apostando e acreditando sem limites nas minhas capacidades.

O júri

Presidente

Professor Doutor Varqa Carlos Jalali
Professor Auxiliar, Universidade de Aveiro

Vogal – Arguente Principal

Professora Doutora Rosa Lúcia de Almeida Leite Castro
Madeira
Professora auxiliar, Universidade de Aveiro

Vogal - Orientador

Professora Doutora Maria Cristina do Nascimento
Rodrigues Madeira Almeida de Sousa Gomes
Professor Auxiliar, Universidade de Aveiro

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora, Professora Doutora Maria Cristina do Nascimento Rodrigues Madeira Almeida de Sousa Gomes, por toda a disponibilidade e rapidez prestada durante todo este percurso. Agradeço mais ainda a partilha pela paixão da temática do presente trabalho.

Agradeço ao Professor Doutor Carlos Jalali a disponibilidade que sempre demonstrou para o esclarecimento de dúvidas e fornecimento de outras informações relevantes.

Agradeço aos meus pais por todo o esforço e motivação que exerceram durante todo este percurso.

Agradeço à minha pequena irmã por toda a admiração que durante este percurso demonstrou, me impondo a adoção de uma postura mais empenhada para alcançar o sucesso, a fim de me tornar um bom modelo para o seu desenvolvimento e formação.

Palavras-chave

Portugal, 1976, Criança, Protecção Social, Estado, Governos Constitucionais, Esquerda, Direita, Subsídios e Prestações Sociais.

Resumo

Até ao século XIX as fragilidades da Criança não eram reconhecidas, sendo que se assistia ao tratamento igualitário entre estas e os adultos. Contudo, somente a partir do século XX lhe foi reconhecido o estatuto social de vulnerabilidade e necessária dependência. Desta forma, sob uma maior intervenção do Estado na esfera pública, foram produzidas várias medidas capazes de dar resposta aos direitos da Criança no que toca à provisão, participação e proteção.

Porém, ao longo dos seguintes anos assistiu-se em Portugal a vários avanços e retrocessos nas medidas e legislação produzidas assim como na sua implementação.

Desta forma, o presente trabalho pretende perceber quais foram as posições adotadas pelo Estado, mais concretamente pelos dezanove Governos Constitucionais que presidiram desde 1976 em Portugal, face à temática da Protecção Social da Criança.

Partindo dos pressupostos defendidos pela literatura que se apoiam numa Esquerda mais Social e numa Direita mais ligada à Economia, pretende-se demonstrar que os Governos Constitucionais de Esquerda atribuem uma maior importância à Protecção Social da Criança, ainda que ao longo do tempo a Direita tenha vindo a revelar uma crescente consciencialização da necessária intervenção do Estado, o que é verificado a partir do estudo de subsídios e outras prestações sociais.

Keywords

Portugal, 1976, Child Welfare, State Constitutional Government, Left, Right, Grants and Social Benefits

Resume

Till the nineteenth century the flaws concerning the Child were not recognized, as we were used to witnessing the equal treatment between them and adults. However, only in the twentieth century was recognized its social status of vulnerability and necessary dependence. So, under a greater State intervention, were created measures to bring answers to the Children Rights regarding provision, participation and protection.

Nevertheless, over the years we have witnessed, in Portugal, to several advances and setbacks concerning measures and legislation as well as in its implementation.

Accordingly, this study aims to understand what were the positions taken by the Government, more precisely by the nineteen governments that presided in Portugal since 1976, address the issue of Child Social Protection.

Starting from the assumptions supported by literature, that rely on one hand in a more Social “Left” and in the other hand in a “Right” flank more related with the Economy, it is intended to demonstrate that the Constitutional Governments associated to the “Left” attach greater importance to the Welfare of the Child, although over the time the “Right” has been revealing a growing awareness of the need for State intervention, which could be verified through the assigning of allowances and other social benefits.

Índice

Agradecimentos	IV
Índice.....	VII
Índice de Gráficos	IX
Índice de Tabelas	X
Capítulo I: Introdução	1
1. Objetivos e Questão de Investigação	1
2. Hipóteses da Investigação.....	2
3. Estrutura da análise	3
4. Tipo de Investigação e Metodologia	5
Capítulo II: Enquadramento Teórico	7
1. Proteção Social em Portugal	7
2. Proteção Social da Criança em Portugal	11
4. Valores Ideológicos	16
5. Proximidade ideológica entre PS e PSD.....	17
6. Valores do Centro-Esquerda.....	18
7. Valores do Centro-Direita.....	21
8. Partidos políticos no poder desde 1975: Contextualização.....	22
9. Governos Constitucionais.....	23
Capítulo III: Análise dos subsídios e prestações sociais direccionadas à Criança e respetivos resultados.....	30
1. Contextualização	30

2. Metodologia	31
3. Abono de Família	33
3.1. Definição	33
3.2. Evolução da Atribuição do Abono de Família	35
3.3. Teste da Hipótese 1, Hipótese 2 e Hipótese 3 - Abono de Família	37
4. Bonificação por Deficiência	43
4.1. Definição	43
4.2. Evolução da Atribuição do Subsídio de Bonificação por Deficiência	44
4.3. Teste da <i>Hipótese 1</i> e <i>Hipótese 2</i> – Bonificação por Deficiência	46
5. Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa	48
5.1. Definição	48
5.2. Evolução da Atribuição do Subsídio de Assistência a 3ª Pessoa	50
5.3. Teste da <i>Hipótese 1</i>, <i>Hipótese 2</i> e <i>Hipótese 3</i> – Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa	51
6. Subsídio de Nascimento e Subsídio de Aleitação	55
6.1. Definição	55
6.2. Teste da Hipótese 4	56
Capítulo IV: Outras análises e Pistas para Novas Investigações	58
Capítulo V: Conclusões	63
Capítulo V: Anexos	73
Capítulo 6 - Bibliografia	76

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Representação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda, Governos de Direita, Governos Neutros e Bloco Central	34
Gráfico 2 - Representação dos valores de Abono de Família por Governos de Direita	39
Gráfico 3 - Representação da disparidade entre a atribuição de Abono de Família entre Governos de Esquerda e Governos de Direita nos períodos: 1976-1989, 1990-2000 e 2001-2012.....	42
Gráfico 4 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio de Bonificação por Deficiência por Governos de Esquerda, Governos de Direita e Governos Neutros	43
Gráfico 5 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Bonificação de Deficiencia por Governos de Direita	48
Gráfico 6 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3. ^a Pessoa por Governos de Esquerda e Governos de Direita	49
Gráfico 7 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3. ^a Pessoa por Governos de Direita	52
Gráfico 8 - Representação da disparidade entre a atribuição de Subsídios por Assistência de 3. ^a Pessoa de Governos de Esquerda e Governos de Direita nos períodos: 1989-2000 e 2001-2012	54
Gráfico 9 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio de Nascimento por Governos de Esquerda, Governos de Direita, Governos Neutros e Bloco Central	56
Gráfico 10 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio de Aleitação por Governos de Esquerda, Governos de Direita, Governos Neutros e Bloco Central	56
Gráfico 11 - Percentagem do Número de Beneficiários (Governos de Esquerda)	59
Gráfico 12 - Valores atribuídos da Prestação de Abono de Família (Governos de Esquerda)	59
Gráfico 13 - Percentagem do Número de Beneficiários (Governos de Direita).....	60
Gráfico 14 - Valores atribuídos da Prestação de Abono de Família (Governos de Direita).....	61

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Valores atribuídos de Abono de Família agrupados por natureza ideológica e respectiva média.....	37
Tabela 2 - Representação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda e Governos de Direita: período 1976-1989.....	40
Tabela 3 - Representação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda e Governos de Esquerda: período 1990-2000	40
Tabela 4 - Representação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda e Governos de Direita: período 2001-2012.....	41
Tabela 5 - Valores atribuídos de Subsídio por Bonificação de Deficiência agrupados por natureza ideológica e respectiva média.....	46
Tabela 6- Valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa agrupados por Natureza Ideológica e respectiva média.....	51
Tabela 8 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa por Governos de Esquerda e Governos de Direita e respectiva média: período 1989-2000	53
Tabela 9 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa por Governos de Esquerda e Governos de Direita e respectiva média: período 2001-2012	54

Capítulo I: Introdução

1. Objetivos e Questão de Investigação

A presente dissertação tem como principal objetivo identificar e perceber a relação que existe entre os Partidos Políticos que se encontram no poder em Portugal, mais concretamente no que concerne à natureza ideológica dos Governos Constitucionais, e a respetiva importância que atribuem à Proteção Social da Criança, a partir da ação redistributiva da Segurança Social desde o ano de 1976.

Numa primeira instância, o ano de partida definido para o presente estudo foi 1974 tendo em consideração que foi aquele em que se assistiu à queda do Estado Novo. Porém, a partir da observação do carácter provisório dos Governos que presidiram em 1974 e 1975 e, suportado pela formulação e instituição da Constituição da República Portuguesa de 1976, foi este definido como o novo ano de partida do presente estudo.

Assim, a análise partirá da premissa que, os Partidos Políticos de Centro Direita e Centro Esquerda desde 1976, tendem a manifestar preocupações distintas no que respeita à temática da Proteção Social da Criança. Neste sentido, parte-se do pressuposto que a razão apontada que tenderá a justificar este facto, está relacionada com os valores ideológicos que os diferentes Partidos Políticos defendem, assim como das perspetivas do papel mais ou menos interventivo do Estado.

A pertinência do presente estudo deve-se, quando através de uma análise retrospectiva, se observam discrepâncias nas medidas e legislação produzidas, implementadas e extintas durante os últimos trinta e sete anos. Mais pertinente se torna quando se observam as inconstâncias na efetivação das mesmas, ainda que Portugal tenha sido um dos países pioneiros na aprovação da legislação relativa à Proteção Social da Criança (Fernandes & Tomás, 2011) com a aprovação da Lei de Proteção à Infância pelo Decreto Lei de 27/11 de Maio de 1911 (Mendes, 2013). Não obstante, a relevância do estudo é ainda acrescida pelo facto de as práticas de política social em Portugal associadas à Criança e à Família, se terem alterado ao longo do tempo tendo em conta “os diferentes contextos sociais, económicos e políticos” (Wall, 1995:431).

Nesta linha de raciocínio, e se se partir das premissas que os Partidos de Centro-Esquerda se baseiam na aceitação da Economia de Mercado mas se regem por uma política de defesa do Estado e em contrapartida que os Partidos de Centro-Direita preconizam a tolerância do Estado mas valorizam a Economia de Mercado (Silva, 2010), lançar-se-ão as hipóteses que tenderão a auxiliar a procura à resposta da *Questão de Investigação* do presente estudo: “Qual é a relação que existe entre os Partidos Políticos que se encontram no poder, mais concretamente os Governos Constitucionais, e a respetiva importância que atribuem à Proteção Social da Criança?”, tendo por base a análise redistributiva da Segurança Social desde 1976.

2. Hipóteses da Investigação

Numa primeira *Hipótese* pretende-se testar que os Governos Constitucionais que defendem uma ideologia de Esquerda tendem a valorizar de forma mais acentuada a Proteção Social da Criança, a partir da ação redistributiva da Segurança Social. Esta *Hipótese* parte do pressuposto defendido pela literatura que a Esquerda é mais orientada para a Sociedade e a Direita mais orientada para o Mercado.

A segunda *Hipótese de Investigação* defende que, ao longo da permanência no poder, os Governos Constitucionais cujos valores defendidos são de ideologia de Direita têm vindo a atribuir uma maior importância à Proteção Social da Criança. Assim, através de uma análise longitudinal, pretende-se verificar que a despesa da Segurança Social no que concerne à atribuição de subsídios e prestações sociais por parte dos Governos de Direita tem aumentado gradualmente.

A terceira *Hipótese de Investigação* procura verificar que a variação, entre Governos de natureza de Esquerda e Governos de natureza de Direita, tende a diminuir ao longo do tempo no que concerne à importância atribuída à Proteção Social da Criança, tendo em consideração a ação redistributiva da Segurança Social. Este facto deve-se, em larga medida à perceção da Esquerda das vantagens da Economia do Mercado e do entendimento da Direita no que diz respeito à necessária intervenção do Estado na chamada esfera pública que, no seu íntimo é a expressão clara de Democracia e não o chamado “fim da ideologia”.

A quarta *Hipótese de Investigação* procurará mostrar que a abolição dos Subsídios de Nascimento e de Aleitação foram promovidos por Governos de Direita. Esta *Hipótese* parte do pressuposto que os Governos Constitucionais de natureza de Esquerda ao valorizarem a intervenção do Estado promoverão a atribuição de novos subsídios e prestações sociais, a defesa da manutenção dos já existentes, e ainda na cedência de valores mais elevados desses mesmos. Em contrapartida, o facto de os Governos de Direita valorizarem a Economia de Mercado e salvaguardarem a sociedade da intervenção do Estado, formam o pressuposto de que tenderão a ser aqueles que promovem abolição de alguns subsídios existentes e a defender a menor intervenção Estatal.

3. Estrutura da análise

Este trabalho visa primeiramente identificar quais são os valores ideológicos, assim como as perspetivas de intervenção do Estado, associados ao Centro-Esquerda e ao Centro-Direita. A partir desta ação, ser-nos-á permitido refletir quais serão as preocupações dos mesmos quando confrontados com as questões relativas à Proteção Social da Criança. Posteriormente pretende-se caracterizar os Governos Constitucionais desde 1976 e analisar sucintamente os programas políticos que cada um apresentou, de forma a perceber a natureza das suas políticas.

A partir desta primeira análise proceder-se-á ao estudo de cinco subsídios e prestações sociais atribuídas a Crianças e Jovens, entre os 0 e os 24 anos, por dezasseis Governos Constitucionais dos dezanove existentes desde 1976¹. Posteriormente pretende-se, a partir de uma análise reflexiva dos resultados obtidos, comprovar se os valores ideológicos e perspetivas de intervenção do Estado que defendem, vão de encontro com a atribuição subsídios e prestações sociais que os respetivos Governos Constitucionais concederam. Pretende-se ainda observar se existem quaisquer tendências para a aproximação da Direita e Esquerda democráticas segundo uma análise longitudinal dos mesmos valores de despesa da Segurança Social.

¹ Apenas serão tidos em consideração dezasseis Governos Constitucionais em vez de dezanove porque três deles são Independentes.

De uma forma geral, procurar-se-á perceber se desde 1976 as posições, tanto do Centro-Direita como do Centro-Esquerda, se mantêm constantes; se traduzem tendências de aproximação ou afastamento ou se os resultados se associam ao chamado ‘fim da ideologia’. É importante salientar que, a escolha do ano de 1976² como marco fulcral deste trabalho, visa a exclusão de partidos extremistas no poder, bem como da instabilidade de existência de governos provisórios, tendo sido este um período cuja salvaguarda da Constituição se assegurou, com clara seleção apenas dos partidos de Direita e Esquerda democráticas.

Questionar-se-á sobre a importância atribuída à intervenção do Estado, que varia no tempo, partindo do pressuposto que diferentes preocupações poderão ser resultado da natureza ideológica dos Governos Constitucionais que se encontram no poder. Para tal, surge a necessidade de identificar e perceber as diferentes políticas dos diferentes Governos Constitucionais, visto que diferentes visões do que é o Estado e das suas dimensões de ação são o elemento-chave para a intervenção na área da Proteção Social (Hofling, 2001).

Assim, abordar-se-á a temática da Criança como sujeito de direitos³, e como um elemento individual da família, que deve ser protegido e salvaguardado pelo Estado. Sendo a partir deste princípio que a escolha dos subsídios e outras prestações sociais se focará naqueles em que o sujeito-chave é a Criança e o Jovem e não naqueles cuja centralidade é dada à família⁴.

Torna-se ainda importante referir que a escolha destes indicadores (subsídios e outras prestações sociais) parte do pressuposto de que os mesmos são medidas sociais dirigidas à Infância e Juventude para fazer face às necessidades básicas da Criança e do

² Após 1974, as políticas no que respeita à Proteção Social sofrem um alargamento de objetivos que se transpunham para além da obediência ao “chefe de família” e à proteção especificamente centrada aos funcionários públicos. Estes objetivos tendem, a partir da Constituição de 1976, a dar ênfase ao papel do Estado como planificador, coordenador e subsidiador da Segurança Social (Wall, 1995).

³ Segundo Mendes (2013:16) a Convenção dos Direitos da Criança reúne um dos mais complexos e completos documentos no que concerne aos Direitos Humanos.

⁴ A questão da caracterização da realidade portuguesa segundo a visão da Criança como sujeito de direitos servirá de suporte à justificação da escolha dos dados referentes ao capítulo de análise de subsídios.

Jovem. Pretendem promover o seu bem-estar, desempenhando um importante papel na melhoria das condições de vida, dado que permitem o desenvolvimento pessoal e individual da criança ou jovem. Assim, o Estado através da função redistributiva do subsistema de Solidariedade Social da Segurança Social, proporciona à Criança alguma segurança económica no sentido que auxilia as famílias com os encargos familiares (Ferreira, 2011).

4. Tipo de Investigação e Metodologia

Para poder responder à *Questão de Investigação* colocada, foi tida em consideração a realização de uma investigação qualitativa que utiliza dados quantitativos⁵ a fim de conceber “inferências descritivas” acerca do fenómeno da ação redistributiva do Estado no que toca à Proteção Social da Criança. Essas inferências ou conclusões serão extraídas a partir do processo “*of using the facts we know to learn about facts we do not know*”(King, Keohane e Verba, 2004, pp.46). Assim, o tipo de investigação escolhida pretende em larga medida, compreender o comportamento dos Governos Constitucionais, face à temática em causa e não gerar apenas conclusões quantificáveis ou generalizadas num determinado período de tempo.

Contudo, a obtenção dos dados para análise, assim como de outras informações de relevo cuja cedência só era possível a partir da Segurança Social foi o maior obstáculo encontrado no presente estudo. A ideia inicial era conjugar a informação (valores atribuídos de todos os subsídios e outras prestações sociais direcionados à Criança, diferentes escalões de atribuição e respetivos beneficiários) para demonstrar quais eram as condições (de maior ou menor carência) que os vários Governos Constitucionais valorizavam. Pretender-se-ia também verificar se ao longo do tempo os vários subsídios e prestações sociais têm sido atribuídos a mais crianças, o que

⁵ Segundo King, Keohane e Verba as duas abordagens de investigação, qualitativa e quantitativa, podem ser integradas no mesmo estudo apesar da primeira “*uses numbers and statistical methods*” e “*It tends to be based on numerical measurements of specific aspects of phenomena*” e a segunda “*covers a wide range of approaches, but by definition, none of these approaches relies on numerical measurements*”(King, Keohane e Verba, 2004, pp.4)

consequentemente exigiria a identificação daquelas que pertencem a escalões mais baixos e daquelas que pertencem a escalões mais altos, com o intuito de perceber se têm sido facilitadas ou dificultadas as condições de acesso e a que beneficiários. Por fim estava planeado conjugar todos estes resultados com os valores totais atribuídos pelas diferentes prestações, o que não foi exequível devido às constantes dificuldades impostas pela Segurança Social na cedência de informação.

Capítulo II: Enquadramento Teórico

1. Proteção Social em Portugal

Em todas as sociedades, a apropriação de capitais económicos e sociais surge em diferentes dimensões e intensidades o que gera sentimentos diferenciados entre os cidadãos. Estas diferentes perceções sociais contrariam o princípio da igualdade defendido pelos modelos de bem-estar social (Fernandes, 2000). Neste sentido torna-se imperativo a existência de uma entidade reguladora – o Estado –, capaz de estabilizar estes processos (de mercados económicos e sociais) no sentido de criar um equilíbrio que respeite os princípios de igualdade e equidade social na promoção do bem-estar (welfare) das sociedades (Varela, 2013).

Ainda que lhe sejam atribuídas várias definições nos diferentes países, o welfare state (expressão inglesa) ou em Português Estado-Providência, tem por base o conceito primordial que lhe serve de matriz: Solidariedade Social que, segundo Varela (2013:22) se baseia “*num conjunto de práticas de assistência mútua ligadas às condições materiais de vida, sem as quais nenhuma sociedade poderia sobreviver*” e cuja raiz tem uma influência política e uma influência histórica. Por um lado, a influência política é espelhada pelos ideais social-democrático na conceção do Estado-Providência a partir da ação redistributiva dos rendimentos, ainda que em escalas variáveis. Por outro lado a influência histórica relaciona-se com a ‘praxis’ da ação coletiva, influenciada pelas condições materiais da vida dos cidadãos (Varela, 2013).

Nos meados do século XIX dá-se a génese de um sistema que fomenta a criação e implementação de medidas de carácter social na cobertura de determinados riscos, como é o caso da Alemanha (a partir de um modelo Bismarckiano⁶) e da Inglaterra (impulsionado pelo *Beveridge Report*⁷). Estes modelos de promoção de bem-estar

⁶ O Sistema Bismarckiano pressupunha um regime de seguros sociais obrigatórios.

⁷ O Beveridge Report pressupunha um Estado intervencionista sob as áreas que padeciam de problemas sociais (exemplo: educação) e que o Mercado se demonstrara incapaz de solucionar. Estes pressupostos serviram de base para a génese de um Sistema de Segurança Social.

baseiam-se na compreensão das políticas sociais em articulação com a intervenção nos processos de Mercado e outras estruturas sociais.

Assim, tendo em consideração as diferenças observadas nos Estados de Providência dos países de capitalismo avançado, Esping-Andersen desenvolve uma organização tendo por base a cidadania social que pretende avaliar a ligação dos indivíduos com o mercado de trabalho (Marshall, 1950), sistema de estratificação social e as relações entre Mercado, Família e Estado na provisão social (Silva, 2002). Desta forma, o agrupamento dos países segundo Esping-Andersen é desta forma definido: o Modelo Liberal (um sistema pouco redistributivo que demonstra grande independência do Mercado), o Modelo Corporativo (um regime que pressupõe um Estado subsidiário e um sistema Bismarckiano) e o Modelo Social-democrático (que implica um Estado redistributivo e intervencionista).

O Modelo Liberal tem por base uma dimensão de provisão que atribui uma elevada importância ao setor privado sobretudo no que toca às pensões e à saúde sendo os países que o constituem a Inglaterra e a Irlanda. Por outro lado, o Modelo Corporativo dá relevo às atribuições segundo os estatutos profissionais e define atribuições específicas para funcionários públicos. Os países que o constituem são a Alemanha, Áustria, Bélgica, França, Holanda e Luxemburgo. Por fim, o Modelo Social-Democrático da Dinamarca, Finlândia e Suécia, pressupõe uma dimensão de acesso universal em que as prestações são as mais igualitárias de entre estes modelos (Pedroso, 1999).

Mais tarde, já no fim do século XX surge um modelo de *welfare* distinto (com marcas do Modelo Corporativo ainda que menos desenvolvido): o Modelo de bem-estar da Europa do Sul, que agrupa Portugal, Espanha, Itália e Grécia. Este modelo é caracterizado pela forte responsabilidade social e é considerado sobretudo um modelo familiarista em que a Família desempenha, em primeira instância, o papel principal na proteção dos seus constituintes. Os países que fazem parte deste modelo partilham algumas características como é o caso do posicionamento geográfico, de fatores políticos e históricos como a influência assistencialista da Igreja que implicara outrora uma reduzida intervenção estatal, a existência de regimes autoritários durante o século XX e a ausência de um movimento operário que impulsionasse a instituição de uma ordem democrática, e fatores sociais como por exemplo a Família (famílias mais

numerosas e massificação da entrada da mulher no mercado de trabalho) (Silva, 2002). Desta forma, são criados os alicerces para a construção do Estado-Providência em Portugal.

Dá-se a génese de uma forma híbrida de Estado-Providência dado que no início da década de 70 o contexto económico recessivo que presidia em Portugal, em consequência da crise petrolífera, assinalava um momento de fraca prosperidade económica e ainda por ser um Estado-Providência de surgimento tardio⁸. Ao contrário do que acontecia nos países mais desenvolvidos da Europa, como o caso da Alemanha, França e Inglaterra, em que se assistia ao desenvolvimento de modelos de bem-estar social fortes, e em que os domínios de ação social eram alargados e resultavam numa resposta efetiva dos problemas das suas sociedades, surgia em Portugal um sistema de proteção corporativo, que mesmo tendo em consideração o reforço da intervenção do Estado, se demonstrava insuficiente na produção do bem-estar social (Silva, 2002).

Após a queda do Estado Novo assiste-se à aproximação de um modelo Social-democrático que incluía elementos universalistas de proteção social⁹. As grandes modificações centravam-se nos beneficiários (apoio concedido também a não contribuintes do sistema) que é possível ser observado a partir do aumento da despesa social. Foram impostos também benefícios ligados à Família como por exemplo a criação do apoio à primeira infância, benefícios associados à velhice, génese dos alicerces para um sistema de saúde nacional entre outras medidas de carácter social (Varela, 2013:441). Em 1976 com a criação de uma nova Constituição da República em Portugal foi criado *“um quadro institucional inequivocamente providencialista”* em que foram consagrados vários direitos sociais. Assiste-se à *“ampliação dos riscos sociais a cobrir pela protecção social pública que foi sendo realizada ao longo das décadas de 70 e 80, com a atribuição de determinadas eventualidades que consagram novos direitos subjectivos no domínio da Segurança Social”* (Mendes, 1995:441).

Mais tarde em 1980 é criada uma política de apoio e incentivo ao emprego (DL n.º 444/80) e assiste-se ainda ao alargamento das prestações familiares (Leal, 1985). Em 1984 observa-se um novo avanço no Sistema de Proteção Social português com a

⁸ Tendo em consideração que o modelo Bismarckiano teve a sua génese em 1882.

⁹ Ver DL n.º 203/74, de 15 de Maio.

aprovação da Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto) que impunha uma revisão do sistema contributivo e não contributivo, muito impulsionado pela integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE).

Na década de 90 são redefinidas as prioridades políticas, onde se passa a valorizar a Solidariedade Social (como por exemplo a partir da criação do Rendimento Mínimo Garantido – RMG) e aposta no pluralismo do bem-estar (medidas sociais dirigidas à infância e juventude, velhice, deficiência e saúde) (Rodrigues, 2010). É desenvolvido um Estado que aposta na melhoria da promoção de serviços sociais e de outros bens públicos e na regulação mas também estimulação dos mercados económicos onde se assiste à orientação, apoio, regulação e compatibilização entre os diferentes atores sociais e económicos (Rodrigues, 2010; Varela, 2013).

No ano de 2000 assiste-se a um progresso na Proteção Social em Portugal a partir da alteração e reformulação da Lei de Bases da Segurança Social em vigor até então. É criada a Segunda Lei de Bases do Sistema de Solidariedade e Segurança Social¹⁰ que tem por base a abertura do direito a mais cidadãos na aquisição de melhores condições de vida¹¹ e melhores níveis de proteção e assistência social. Nos anos seguintes são valorizadas as questões relacionadas com a inclusão dos mais carenciados (Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio) e ainda de apoio às vítimas de violência a partir da criação de uma rede pública de apoio a mulheres no ano de 2006 e da criação da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (DL n.º 332-B/2007, de 30 de Dezembro, DL n.º 11/2008, de 17 de Janeiro e DL n.º 12/2008, de 17 de Janeiro). No ano de 2007 assiste-se a mais um importante passo dado na Proteção Social sendo criada a nova Lei de Bases (Lei n.º 4/2007) que permite o acesso ao sistema de todos os cidadãos sendo valorizados os princípios da equidade e igualdade social (Carvalho, 2010). Assim são redefinidos os Códigos dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro).

¹⁰ Ver Lei n.º 17/2000 e Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

¹¹ A aquisição de melhores condições de vida tem um teor supletivo, ou seja, condições de vida que podem ser promovidas pelo auxílio da Segurança Social.

2. Proteção Social da Criança em Portugal

Até ao século XIX, o papel da Criança na sociedade era praticamente indiferenciado da dos restantes membros, sendo a assistência social prestada de forma geral, sobretudo por instituições de caridade privada (Igreja e outras ordens religiosas) (Wall, 1995). Assistia-se ao tratamento igualitário entre as crianças e os adultos que demonstrava uma fraca noção de responsabilidade social da condição de vulnerabilidade da Criança o que consequentemente remetia para a fraca ou inexistente legislação para a Infância.

É, a partir do século XX¹², ainda que mais evidente a partir de 1976, que em Portugal as vulnerabilidades e necessidades especiais da Criança passam a ser representadas. Assim a Criança passa a ser vista como sujeito de direitos, que constitui um grupo social único, tendo em consideração “as exigências especiais inerentes ao seu processo de desenvolvimento” (Ferreira, 2011, pp.7). Desta forma, os direitos individuais que a si se associam estão categorizados da seguinte forma:

- Direitos de provisão, em que estão reconhecidas as suas necessidades nas áreas da saúde e prestação de cuidados físicos, educação e cultura, e Segurança Social (Soares, 1997). Estes direitos têm por missão desencadear (de forma direta) os mecanismos que permitam o crescimento e desenvolvimento saudável da Criança (Mendes, 2013).
- Direitos de participação, em que estão reunidos todos os pressupostos inerentes aos direitos, tanto civis como políticos, que envolvem questões como a identidade, liberdade de expressão e representação (Soares, 1997).
- Direitos de proteção, que sob a exigência dos Estados Membros, permite a salvaguarda da Criança no que toca à discriminação, ao abuso e

¹² Em 1976 é reconhecido pela Constituição da República Portuguesa o estatuto da Criança consagrados pelos artigos 69.º e 70, Infância e Juventude respetivamente.

exploração sexual (Soares,1997) negligência e maus tratos (Mendes, 2013).

Segundo uma análise retrospectiva acerca da Proteção Social da Criança, são identificados ao longo do tempo diferentes papéis no que concerne à intervenção do Estado e das respetivas políticas sociais por si criadas e implementadas que têm vindo a contribuir para o estabelecimento do Estado-Providência em Portugal (Fernandes & Tomás, 2011).

Desta forma, o Estado-Providência tem por objetivo desempenhar uma ação protecionista a favor dos seus cidadãos tendo por base os princípios de Equidade, Integração, Justiça e Solidariedade Social (Esping-Andersen, 1990). A sua atuação em Portugal baseia-se no fornecimento de serviços à sociedade, responsabilidade pela cobertura de determinados riscos sociais e económicos e ainda na redistribuição de rendimentos. Esta ação é concretizável a partir do Sistema de Segurança Social (redistribuição de rendimentos como por exemplo o Abono de Família e Subsídio de Maternidade), sistema de provisionamento de serviços prestados à sociedade (exemplo: educação e formação profissional), sistema assistencialista destinado a cidadãos mais necessitados e outros sistemas de atribuição de benefícios sociais e monetários (Ferreira, 2011). Assim, esta dinâmica de ação tem por base três pilares: o Estado, o Mercado e a Família, os quais devem ser responsáveis por suportar as falhas dos restantes quando os mesmos não são capazes de, por si só, garantir as condições de bem-estar¹³ dos membros sociedade (Mendes, 2013).

Assim, em primeiro lugar o Estado deve desempenhar um papel redistributivo dando primazia à Justiça Social o que invoca a princípio da Solidariedade Social (luta pela igualdade e liberdade). Em segundo lugar, o Mercado desempenha um importante papel na medida em que é o maior responsável por promover os rendimentos familiares. Em terceiro lugar, a Família desempenha o papel principal na medida em que é responsável pela provisão dos mecanismos capazes de fazer face às necessidades básicas dos seus constituintes (Esping-Andersen, 2002). Desta forma, pretende-se que

¹³ Segundo Ferreira (2010:231) “o conceito de bem-estar é, comum ser utilizado na atualidade, como um valor e um direito, relacionado com o desenvolvimento individual e pessoal, com o desenvolvimento social e económico, com vista a uma maior coesão na sociedade globalizada.”

estes pilares funcionem de forma coesa para manter a estabilidade social segundo uma visão de ação integrada. Por exemplo no caso da escolarização, em circunstâncias que a Família não é capaz de forma eficiente fornecer mecanismos à Criança *“o Estado avançará para providenciar estabelecimentos largamente baseados num modelo de assistência social para pais que não consigam comportar os custos”* (Wall, 1995:445).

No que concerne especificamente às questões associadas à Criança, o Estado, ainda que responsável pela criação de um conjunto de medidas unicamente dirigidas à Infância permitiu a transposição desta temática para um segundo plano que, segundo Sebastião (1995:4) *“não se encontrando no centro dos conflitos redistributivos, tende-se a esquecer o peso real que possui no conjunto das políticas sociais do Estado-Providência, as quais absorvem atualmente uma parte significativa dos recursos disponíveis. É particularmente claro nas políticas sociais da infância e juventude a forma como o Estado intervém na sociedade, reforçando ou enfraquecendo as instituições privadas e a forma como a Constituição de um corpo burocrático especializado acaba por constituir um elemento fundamental de definição das políticas sociais neste campo”*.

A queda do Estado Novo em 1974 define um importante marco histórico na Proteção Social da Criança dado que passam a estar reunidas as condições para a criação de um sistema protecionista iniciado pela criação da Segurança Social¹⁴ e tendo por base o alargamento dos objetivos do papel do Estado¹⁵. É a partir de 25 de Abril de 1974 que se assiste a alterações substanciais a nível legal nas várias ramificações do direito familiar, assumindo a Criança de forma mais imponente o estatuto de pessoa jurídica. A legislação passa a adequar-se às suas necessidades específicas e consequentemente à sua condição de vulnerabilidade¹⁶.

A efetivação da legislação acontece em 1980 quando se dá ênfase ao papel vulnerável da Criança na Família, que em circunstâncias mais desfavoráveis (ex.:

¹⁴ É a partir de 1974 que o desenvolvimento do Estado-Providência é marcado pela imposição de um Sistema Nacional de Saúde e Sistema de Segurança Social (Mendes, 1995).

¹⁵ A redefinição do papel do Estado em 1974 baseava-se na imposição de novos pressupostos na relação dos beneficiários, taxas de cobertura e outros benefícios e serviços prestados pela Segurança Social.

¹⁶ Estas alterações são facilmente identificadas nas áreas da saúde e segurança.

extrema pobreza), podem coloca-la numa posição de perigo. Tendo em consideração esta situação, o Estado desenvolve uma estratégia de intervenção através da produção de legislação capaz de promover a Proteção Social na Infância¹⁷, sobretudo no que concerne às situações de pobreza extrema, trabalho infantil, escolaridade obrigatória e inibição do poder paternal (Dimitri, 1997). Observa-se assim uma intervenção sobre duas dimensões distintas, que partem da articulação dos mecanismos previstos pela Segurança Social e do Sistema de Justiça, ou seja, por um lado uma dimensão protecionista que privilegia a intervenção estatal de defesa do menor e por outro lado uma dimensão de justiça que promove a defesa dos Direitos, Liberdades e Garantias da Crianças, que dão corpo à matriz do Estado-Providência em Portugal (Ferreira, 2011).

Ao longo dos anos seguintes, com a afirmação do Estado-Providência e seguindo a tendência de disseminação do Estatuto especial da Criança pela Europa, estas práticas foram reforçadas promovendo uma mais forte integração social da Criança. Em termos muito gerais, no ano de 1990 Portugal ratifica a Convenção dos Direitos da Criança (Ratificação n.º 20/90, da Assembleia da República), em 1991 promove a criação das Comissões de Proteção de Menores, em 1995 é fundado o Instituto de Reinserção Social (Lei 58/95, de 31 de Março), em 1997 assiste-se à Criação da Comissão da Reforma da Legislação de Proteção de Crianças e Jovens em Risco (Despacho n.º 524/97, de 18 de Novembro) e mais tarde em 1999 promove a reforma do Direito de Menores a partir da resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de Setembro (Mendes, 2013; Piedade, 2011).

No ano de 2000 assiste-se ao desenvolvimento de alguns momentos muito importantes dos quais se assinala a nova reforma do Direito de Menores (DL n.º 332-B/2000, de 30 de Dezembro e pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 108/2000, de 19 de Agosto), em 2003 à alteração da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (DL n.º 185/2003, de 22 de Maio), em 2006 a partir do DL n.º 155/2006, de 7 de Agosto é criada a Comissão para a Promoção de Políticas de Família e do Conselho Consultivo das Famílias e em 2012 a criação do Grupo de Trabalho para a Agenda da Criança pelo DL n.º 6306/2012, de 3 de Maio, cuja missão se centra na avaliação de

¹⁷ Influência do Sistema Inglês de Proteção da Criança que através da Instituição Inglesa “Child Care Officer” reconhece a incapacidade de muitas famílias no que concerne à prestação de condições e instrumentos que satisfaçam as necessidades básicas da Criança (Ferreira, 2011).

todos os mecanismos que convergem tanto na definição como na defesa do interesse superior da Criança (Mendes,2013).

Contudo, apesar de em Portugal existir um alargado quadro jurídico no que respeita à Proteção Social da Criança, nem sempre ocorre a sua efetivação. E, ainda que em Portugal se reconheça a existência de um sistema familiarista em que a promoção do bem-estar da Criança seja da responsabilidade da família - são observáveis contantes imposições de limites de acesso no que concerne à aquisição das ajudas e mecanismos do Estado¹⁸.

3. Consolidação da Democracia Portuguesa

Após 1974, com a queda do Estado Novo, os Partidos Políticos surgem como um elemento muito importante no que concerne às “conceções tradicionais da democracia” desempenhando um papel fundamental no que toca à representação da sociedade (Jalali, 2007). Desta forma os partidos políticos, que segundo Pasquino são instituições que se estendem para além dos atos eleitorais, permitem a participação dos que a si se associam, são capazes de intervir na formulação dos programas e influenciar na agenda política (Pasquino, 2002). Emergem como *elo* entre o Estado e a Sociedade Civil (Jalali, 2007) que, através da chamada representação tendem a identificar e valorar os Direitos, Liberdades e Garantias implícitos desta relação.

Em 1976, período a que se refere a institucionalização democrática, o PS e o PSD ganham força partindo em defesa da representação e da democracia liberal através de uma estratégia *catch-all* (Santo, 2006) tendo desde então alternado entre si no poder.

Relativamente ao posicionamento político ideológico poder-se-á afirmar que são os dois partidos que mais se aproximam do centro do espectro, sendo que o PS se localiza à esquerda do eixo e o PSD à direita. Assiste-se à proximidade destes Partidos Políticos com os chamados Partidos de Massas que assumem um papel muito

¹⁸ Por exemplo no que toca ao usufruto de infraestruturas de boas condições a baixo custo (ex.: creches) e outros apoios financeiros que permitam potenciar as competências da Criança (Vilarinho, 2000).

importante e de forma proeminente na questão da representatividade de determinadas camadas da sociedade. Não obstante, os Partidos de Massas tendem a ser caracterizados pelo forte enraizamento social são movidos pelos interesses das classes que representam e pela forte ligação a valores ideológicos, parte da razão das grandes taxas de militância associadas (Jalali, 2007). Contudo, a existência destas bases sólidas características dos Partidos de Massas não se verificam quando estamos perante Partidos como o PS e PSD.

A aparente estrutura consolidada do PS e PSD foi desenvolvida de uma forma diferente dos Partidos de outras democracias mais consolidadas. Se comparamos com outros países da Europa que agregam uma grande massa apoiante, os mesmos tendem a partir de uma posição de Partidos de Massas e só depois para Partidos *Catch-All* (Guedes, 2012). Nesta linha de raciocínio e Segundo Sartori e Mair, citados por Jalali, a existência de Partidos de Massas forma um pressuposto essencial na consolidação dos sistemas partidários. Todavia nos dias de hoje o mesmo pressuposto é descreditado. Portugal e Espanha são assim exemplos de países em que a consolidação democrática se celebrou sem a existência de Partidos de Massas (Jalali, 2007).

4. Valores Ideológicos

Apesar de o foco de uma análise no que concerne às classificações ideológicas ser capaz de fornecer conteúdo revelador das práticas políticas, a atribuição de uma classificação é altamente subjetiva visto que depende do sujeito que a pratica - o classificador - (Benoit & Laver, 2006) e da variação no tempo (Guedes, 2012) visto que se assiste a um *continuum* de transformações acerca do que são as prioridades e valores sociais e políticos nas sociedades industriais (Inglehart, 1990).

Sob uma análise retrospectiva, a partir da Revolução Francesa de 1789, um dos mais importantes e relevantes momentos da história da divisão entre Esquerda e Direita, (Laver & Hunt, 1992) podem ser identificadas algumas características distintas entre as duas posições, ainda que divergentes das perspetivas atuais. Em primeiro, a Direita defendia firmemente os poderes absolutos da monarquia enquanto a Esquerda pressionava para a representação política apelando ao Sufrágio Universal; em segundo,

a Direita apostava nos monopólios governamentais assim como apoiava a ordem feudal, enquanto a Esquerda apelava ao mercado livre mas com a intervenção do Estado a favor dos mais desfavorecidos; Em terceiro, a Direita apelava ao papel da Igreja, à imposição da autoridade e da tradição contrariamente à Esquerda que favorecia a razão e a livre expressão (Eatwell & O'Sullivan, 1992). Assim, e segundo Laponce, Esquerda e Direita podiam associar-se a determinados conceitos. Ou seja, os contrastes políticos tendiam a uma Esquerda igualitária e a uma Direita hierárquica, os contrastes económicos pobre e rico respetivamente, os contrastes religiosos associados à Esquerda atendiam ao livre pensamento e à Direita ao forte apelo à religião e a orientação face ao tempo, o que revelava uma Direita mais conservadora defensora da continuidade em oposição à descontinuidade apresentada pela Esquerda (Laponce, 1981).

Contudo, perspetivas mais recentes apontam para a ideia de um decréscimo da importância da distinção entre Esquerda e Direita falando mesmo do «fim da ideologia» (Giddens, 2000). Porém, tais perspetivas são fortemente refutadas por vários autores como por exemplo Bobbio que defende que continuam a existir grandes desigualdades sociais o que permite claramente que exista, sendo mesmo necessária, uma diferenciação entre a bifurcação Esquerda-Direita (Freire, 2006).

5. Proximidade ideológica entre PS e PSD

Apesar de o PS pertencer à família partidária socialista e o PSD à família partidária liberal, é certo que se assiste a uma proximidade ideológica entre ambos. (Freire, 2006; Guedes, 2012; Jalali, 2007). Entenda-se por ideologia “um sistema de crenças políticas” capaz de reunir “um conjunto de ideias orientadas para a ação” “que dão corpo ou articulam interesses de classes ou de outros tipos de grupos sociais”, associadas a “ideias que situam o indivíduo no seio de um determinado contexto social e geram um sentido de pertença coletiva” (Heywood, 2003). Desta forma, pressupõe-se que diferentes ideologias privilegiem questões e perspetivas distintas – pressuposto central do presente trabalho.

Não obstante, para a comparação da análise das ideologias de Esquerda e Direita, é necessário incidir sobre as razões que levam a que se verifique esta

proximidade entre PS e PSD¹⁹ (Freire, 2006). A primeira razão está associada à notória tendência à Esquerda do regime inicial; a segunda à exclusão do PCP das práticas ativas de governação o que irremediavelmente aproximou a Esquerda democrática da Direita democrática no que diz respeito sobretudo à natureza das políticas implementadas; derivado da segunda razão ressurre a terceira que se baseia na tentativa de exclusão de partidos extremistas, ou seja, aqueles cuja posição ideológica mais se aproxima dos polos do espectro e que supõe valores e princípios menos democráticos. A quarta razão, a qual já foi referida, a utilização de mecanismos e estratégias eleitorais catch-all pelos dois partidos, PS e PSD (Freire, 2005).

6. Valores do Centro-Esquerda

A visão de uma Esquerda social nem sempre foi tão evidente como aquela que assistimos nos dias de hoje. A conceptualização de um Estado mais intervencionista afigura-se muito importante no século XVIII para a Direita, sendo que essa visão se modifica a partir do século XX passando a Esquerda a apoiar este papel que “*parecia fascinada pelas potencialidades de um Estado forte*” (Freire, 2006, p. 43).

Tendo em consideração uma reflexão sobre a Europa Ocidental, a Esquerda é associada à família partidária socialista que, segundo Laponce, tende a valorizar a defesa da igualdade ou peleja das desigualdades partindo da Liberdade. Segundo Silva a promoção da igualdade a partir da liberdade baseia-se na “*capacidade de cada indivíduo se realizar como tal, construindo o seu próprio projeto, percurso e identidade pessoal*” (Silva, 2010). Desta forma é atribuída relevância ao coletivismo, secularismo e à intervenção da assistência social (Laponce, 1981) por parte de um Estado intervencionista²⁰ (Touraine, 2001). É então sugerida uma visão sobre a igualdade como

¹⁹ Na análise realizada entre os vários países da Europa, Portugal ao lado da Irlanda, Bélgica, Reino Unido e ainda da Áustria, apresenta uma polarização mais baixa no que toca à proximidade no quadro político ideológico entre os partidos mais ao centro de Esquerda e de Direita (Freire, 2006).

²⁰ Este facto é visível na Europa Ocidental através da redistribuição dos rendimentos a fim de diminuir as desigualdades (Touraine, 1994).

discriminante positiva no sentido em que a mesma só faz sentido quando associada à correção das desigualdades, facto facilmente associado ao papel da Segurança Social (Silva, 2010). Desta forma, para a Esquerda democrática o papel redistributivo do Estado assume-se “*cada vez mais como administrador da justiça distributiva*” (Zippelius, 1997) e “*provedor de justiça social*” (Guedes, 2012).

Apelando ao valor da solidariedade e defesa das classes mais desfavorecidas a Esquerda Democrática tende a atribuir um papel mais relevante ao Estado (Silva, 2010). Assume uma posição defensiva perante as injustiças do Mercado, como por exemplo certos privilégios de rendas. O mesmo é visível através da conotação depreciativa atribuída às relações do Mercado através programas eleitorais de “*jogos de interesses individualistas*” (Guedes, 2012). Nesta ótica e segundo Touraine assiste-se “*à defesa do sujeito, na sua personalidade e na sua cultura, contra a lógica dos aparelhos e dos mercados, que substitui a ideia de luta de classes*” (Touraine, 1994). Conclui-se desta forma que, para a Esquerda Democrática, o Estado desempenha um importante papel como instituição reguladora, sobretudo na sequência das quedas do Mercado demonstrando ser o responsável por ‘sustentar’ os mais desprovidos (Aguilar, 2009).

Assim, o Estado segundo a Esquerda Democrática representa um elemento importante na construção do direito democrático, na “*realização da democracia económica, social e cultural e no aprofundamento da democracia participativa*” (Belchior, 2008:140). Esta visão decorre em grande parte da perspetiva Keynesiana que defende o combate contra a crise e desigualdades sociais, de forma a apoiar um Estado interventivo cuja ação se apresentaria de forma bastante intensa na Economia demonstrando a partir daí uma “*posição mais contundente*” (Aguilar, 2009). Contudo são passíveis de aceitação as desigualdades que decorrem do talento próprio, da iniciativa e do esforço desde que os mesmos não impliquem práticas ilegais ou de acesso reservado de informação (Silva, 2010).

Assim, e ao contrário da Direita, no que se entende pela alteração da desigualdade sobretudo de oportunidades, procurando desta forma encontrar equidade (Silva, 2010)²¹, a Esquerda não só valoriza a igualdade nas condições de partida

²¹ Segundo Silva por equidade entende-se “*igualdade de oportunidades*” que “*supõe medidas positivas a favor dos desfavorecidos*” (2001).

(exemplo: assistência materno infantil) como nas condições de chegada, mas também em torno de todo o trajeto de vida (exemplo: atribuição de subsídios por assistência a terceira pessoa) no que diz respeito aos mais desfavoráveis sugerindo uma dinâmica de movimento e por conseguinte de mudança. Desta forma, o papel do Estado é tido como ‘principal’, ora mais como prestador (perante a sociedade mais desposada de bens) ora mais como regulador (sobretudo no que toca ao Mercado), mas sempre ativo. Se, por analogia se recorrer a uma partida de futebol o papel do Estado seria de um jogador em campo, cuja posição seria claramente interventiva e não tão só arbitrária (Alves, 2008).

Note-se contudo que, os anos 80 definem um importante momento na visão do Estado para a Esquerda. Auxiliado ao facto da crescente relevância da Sociedade de Mercado para a Esquerda, a visão de intervenção do Estado afigura-se como menos ‘empolgante’ tanto na economia como na sociedade (Freire, 2006). Desta forma, ao longo dos anos, tem-se assistido a uma desvalorização da sua intervenção por parte da Esquerda sendo que a mesma tem assumido relevância no que toca à censura das grandes organizações burocráticas, organizações essas em que o Estado se inclui. As razões suportadas por tal associam-se *“à desumanização dos procedimentos, seja devido ao centralismo ou aos mecanismos ‘autoritários’ na tomada de decisões que lhes estão associados”* (Freire, 2006:44).

Em termos gerais, poder-se-á afirmar que ao longo dos últimos anos a posição da Esquerda foi confrontada com duas mudanças. A primeira incide sobretudo na deslocação gradual para o centro do espectro ideológico e a segunda para o abandono desta da herança marxista a que se associa. Assim, e de acordo com Lisi, estas mudanças proporcionaram ao PS, por um lado, distanciar-se tanto do PCP como do PSD, assumindo “um compromisso entre o modelo liberal-conservador do partido de centro-direita e o modelo socialista proposto pelos comunistas”. Por outro lado, assiste-se ao reajuste das suas políticas de forma a adaptar-se às situações de crise vividas nos primeiros anos de governação assim como das imposições feitas pela Comunidade Europeia que decorriam da necessidade de integração na comunidade. Assim observam-se alterações nas políticas de gestão da Administração Pública assim como de outras políticas de carácter social (Lisi, 2010).

7. Valores do Centro-Direita

Ao contrário da Esquerda, que assume uma posição de defesa contra as desigualdades e atribui uma forte importância ao papel interventivo do Estado nas várias ramificações da sociedade, a Direita tende a atribuir o papel mais relevante ao Mercado (Laponce, 1981). Assumindo que a sociedade deverá sobreviver de forma mais independente, aproveitando as oportunidades que a Economia de Mercado lhe proporciona, libertando-se assim da assistência do Estado²². Através do “livre jogo das forças” que promove um mais alto desenvolvimento da personalidade e das várias iniciativas empresariais (Zippelius, 1997) observa-se a presença de uma Economia e Sociedade orientada para e pelo Mercado (Touraine, 2001).

Segundo a Direita, o Mercado apresenta-se como o mais importante prestador de serviços nos vários sectores da sociedade, representando o papel impulsionador de oportunidades. Somente deverá assistir-se a intervenção do Estado quando o Mercado não for capaz de produzir bens de boa qualidade, de forma equitativa (Aguilar, 2009), e quando o seu funcionamento não se realiza de forma eficiente, por não ser capaz de responder às necessidades dos utentes ou quando for incapaz de estabelecer uma relação aberta com os contribuintes no que toca à questão da prestação de contas (=accountability) (Le Grand, 2010). Desta forma, apela-se a uma intervenção estatal apenas no que toca à limitação da regulação e controlo assumindo o papel de aparelho de manutenção da ordem, não absorvendo os direitos de liberdade individuais, a iniciativa privada ou suprimindo a concorrência. Assim a Direita apela à neutralidade do governo no que toca à ação (Moreira & Alves, 2011) que vai de encontro com a visão de Abraham Lincoln de que “não se ajudarão as pessoas a longo prazo, fazendo por elas o que elas deveriam e poderiam fazer por elas próprias” (Zippelius, 1997:474).

Nesta linha de raciocínio, se estamos perante uma Democracia existe uma concorrência de Partidos, o que pressupõe a existência de um Mercado. E, um Mercado, quer político quer económico, apresenta imperfeições visto que ambos são conduzidos pela ‘mão’ do Homem. Sugere-se a ideia da inexistência de uma sociedade perfeita

²² Tal assunção é facilmente observada através de alguns *slogans*, apresentados por Laponce, utilizados em campanhas eleitorais pelo PSD “menos Estado, mais sociedade” em que o mesmo “só deve fazer o que a sociedade não pode fazer por si” (Laponce, 1981).

sendo que esta utopia apenas se prevê numa visão da Esquerda que “*crê nas possibilidades de transformação da razão e ação humana*. A Direita, não acredita na bondade dos homens crendo que o *Estado de Natureza* se baseia na “*luta de todos contra todos*” (Freire, 2006). Assim dever-se-á apelar a um Estado que apenas atue no sentido de combater essas imperfeições resultantes da ação do Homem. Que se preocupe não tanto com os fins ou seja com os resultados, mas sim com a manutenção dos meios, que na sua essência se trata do mero cumprimento das “regras do jogo”.

Em suma poder-se-á afirmar que os *political means* são a expressão clara das diferentes ideologias defendidas. Todavia, diferentes ideologias não traduzem necessariamente diferentes objetivos. Por exemplo: apesar do PS e PSD serem movidos por diferentes ideologias, os objetivos que pretendem alcançar apresentam uma natureza bastante semelhante na medida em que pretendem “*modernizar o país, fazer crescer a economia, melhorar as condições de vida e aproximar Portugal da média da União Europeia*” (Guedes, 2012, pp. 119). Segundo a mesma analogia utilizada para caracterizar Esquerda democrática se nos deparássemos com um jogo de futebol o papel do árbitro em jogo representaria a visão da Direita do que deverá ser o Estado (Moreira & Alves, 2011).

8. Partidos políticos no poder desde 1975: Contextualização

Em 1974 o regime ditatorial do Estado Novo sofre um Golpe Militar pela ação de vários militares das Forças Armadas, que lutavam pela necessidade de uma Democracia realçada pela liberdade do justo voto de natureza constitucional, que até então não se tinha verificado²³ (Freire, 2005). Desde então, Portugal afirma-se como país democrático e constitucional, assumindo ser “uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária” (artigo 1º da CRP) e “um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização

²³ Note-se que o regime em questão utilizava as eleições com o intuito de prolongar a sua permanência no poder.

política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa (artigo 2º da CRP) (Canotilho & Moreira, 2005).

Hoje, o sistema político pelo qual Portugal se rege é do semipresidencialismo. O poder fica assim dividido entre duas instâncias, Governo e Presidência (Duverger, 1980), sendo o Chefe de Estado o Presidente da República que, desde 1976 tem visto os seus poderes decrescer (Shugart & Carey, 1992). Contudo o foco de análise concentrar-se-á em torno dos principais partidos que, desde 1976 têm dominado o palco do Governo (Aguiar, 2009), em que se destacam dois momentos, entre 1976 e 1982 o período de transição e após 1982 o período de consolidação impulsionado sobretudo pela revisão da Constituição Portuguesa.

9. Governos Constitucionais

Desde 1976 foram constituídos em Portugal 19 Governos sendo que a sua direção alternou na sua grande parte entre PS e PSD como se irá verificar.

Aos vinte e três dias do mês de Julho de 1976 é nomeado o Primeiro-Ministro do I Governo Constitucional, Mário Alberto Nobre Lopes Soares, em sequência do convite de Ramalho Eanes após o mesmo ter alcançado o estatuto de Presidente da República segundo os resultados eleitorais. Na sequência desta nomeação, Mário Soares impulsiona várias medidas de carácter social, como por exemplo a obrigatoriedade de formação académica livre e gratuita até aos 9 anos, com o especial intuito de reerguer Portugal das poeiras da revolução sob a alçada da Constituição. Não obstante, o mesmo Governo, a fim de reorganizar o país, prevê um conjunto de medidas para impulsionar a Economia em razão da crise económica que presidia. Contudo, em Janeiro de 1978 após a recusa da moção de confiança lançada pelo PS ao parlamento, o I Governo Constitucional é derrubado dando lugar a um novo Governo (Tavares, 2010).

A formação do II Governo Constitucional sofre algumas alterações relativamente ao primeiro. Apesar de Mário Soares permanecer como Primeiro-Ministro, é assinado um acordo pré-eleitoral com o CDS que, até ao fim da sua duração – 29 de Agosto de 1978 – tende a dar resposta às moções de censura dos Partidos que estiveram na razão da queda do Governo anterior²⁴. Desta forma, o programa do Governo apresentado, surge com a intenção de trabalhar no sentido de cimentar o Estado Democrático, actuando de forma a melhorar a Administração Pública, sobretudo com o especial intuito de apoiar e fortalecer a Economia, lançando desta forma um leque de políticas direccionadas para o desenvolvimento e estabilização económica. Ainda assim, parte da intenção da coligação PS-CDS, tinha o propósito de responder às necessidades básicas da sociedade funcionando assim como importante propulsor da Protecção Social. A coligação em causa preconiza uma política socialista suportada pelos independentes de forma a fortalecer a estabilidade democrática através do livre diálogo²⁵. Contudo, a dificuldade em estabelecer um acordo parlamentar levou também à queda do II Governo (Tavares, 2010).

Relativamente aos III, IV e V Governos Constitucionais, cuja duração ronda dezasseis meses no seu todo, surgem também pelo apoio por parte do Presidente da República. Desta forma, os Governos de Alfredo Nobre da Costa, Carlos Alberto Mota Pinto e Maria de Lourdes Ruivo da Silva Matos Pintasilgo respectivamente III, IV e V Governos, apresentam uma particularidade, ou seja, eram Independentes. Desta forma, os três Governos de inspiração presidencial – um mais neutro, o seguinte mais à Direita e o último mais à Esquerda - entre o período de 29 de Agosto de 1978 a 3 de Janeiro de 1980 caem dado que não conseguem obter apoio partidário para verem as suas propostas²⁶ aprovadas em Assembleia (Tavares, 2010)²⁷.

²⁴ Segundo Lobo, o programa apresentado pelo I Governo Constitucional apresentava ideias muito reformistas porém pouco revolucionárias (Lobo, 2000).

²⁵ Portugal, 1978, Programa do II Governo Constitucional. Disponível online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc02/programa-do-governo/programa-do-ii-governo-constitucional.aspx>. [Consultado a 13 de Dezembro de 2012]

²⁶ Propostas essas de cariz económico assim como de cariz social.

²⁷ Contudo é com especial relevância que se salienta o facto de tanto Nobre da Costa como Mota Pinto estarem relacionados com os dois grandes partidos visto que o primeiro desempenhou a pasta de Ministro da Indústria no I Governo Constitucional e o segundo foi dissidente do PSD (Lobo, 2000).

O VI,VII e VIII Governos – 3 de Janeiro de 1980 a 9 de Junho de 1983 - representam um importante marco na história da política em Portugal. O facto de formarem uma aliança – Aliança Democrática – acolhendo três partidos de ideologia de Direita - PSD, CDS e PPM - excluem desta forma quaisquer relações com forças militares, formando assim uma maioria absoluta sobre a Assembleia (Gaspar, 1990). Assim, o cerne das políticas previstas tinha por base a imposição de medidas que visavam melhorar a ecónomia e consequentemente o mercado de trabalho. Apelavam ainda ao reforço da segurança pública através da defesa das instituições, da procura da paz bem como da defesa das pessoas e bens (inclusivé bens privados). É reforçada a preocupação destes três Governos em alcançar patamares de uma política externa coerente a fim de promover a plena integração de Portugal na CE. Para além de todas estas preocupações cabe ainda a estes Governos, sobretudo ao VIII, promover uma reforma social de forma a corrigir as carências sentidas num Portugal ainda marcado pela crise económica²⁸ (Freire, 2005; Lobo, 2010;) Os três governos introduzem um “*projecto mais liberal*” (Stock, 1985) tendo fim a Junho de 1983.

Com o especial intuito de estabelecer a integração democrática, a coligação PS-PSD é formada desenvolvendo como Stock denomina o “centrismo político” (Stock, 1985). O mesmo parte da condição do PS não ter conseguido alcançar uma posição maioritária na eleições legislativas o que irremediavelmente levaria à necessidade de uma coligação pós-eleitoral com o PSD ou com APU que, segundo a votação dos inscritos no PS levaria à vitória dos primeiros por 80% *versus* os 5% alcançados pelo segundo. Assim, a coligação PS-PSD tende a sintetizar “*as exigências sociais que, desde 1974, se operou ao nível do poder político*” (Stock, 1985, pp. 69). Neste âmbito, a coligação pretendia controlar a crise económica ao mesmo tempo que tentava limitar os poderes do Presidente da República assim como idealizava o termo das negociações com CE²⁹. Contudo, a 6 de Novembro de 1985 o Governo é dissolvido devido ao facto da coligação sofrer constrições internas. As negociações entre PS e PSD, no que toca

²⁸ Portugal, 1978, Programa do III Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc03/programa-do-governo/programa-do-iii-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 19 de Dezembro de 2012]

²⁹ Ver referência em Sites Consultados ano de 1983.

concretamente nas práticas políticas, não se concretizaram da forma prevista levando à extinção do «bloco central». (Aguilar, 1994; Gaspar, 1990).

Assim, entre os anos de 1976 e 1985, observam-se Governos compostos por coligações que não cumpriam o tempo de mandato completo, verificando-se desta forma a instabilidade governamental (Freire, 2005).

Em 1985 Aníbal Cavaco Silva sob o comando das eleições legislativas leva o PSD à vitória sendo nomeado em Novembro Primeiro-Ministro de Portugal, formando um Governo minoritário (André, 2005). Desta forma, em 1987 no decorrer da moção de censura exposta ao parlamento, o Governo cai dando lugar a novas eleições presidenciais que, levam à tomada de posse do PSD, como Partido maioritário, que constitui um novo marco na política de Portugal: torna-se o primeiro Governo a cumprir o período completo de um mandato (Lobo, 2000). Esta força concedeu aos Social-Democratas as vitórias dos XI e XII Governos Constitucionais – ou seja, as respetivas vitórias acontecem nos anos de 1987 e 1991 – que tendiam a partir das suas políticas preconizar várias reformas estruturais no que toca à Sociedade de Mercado, como por exemplo reformas fiscais que levaram à implementação do IRS e ao início de um ciclo de privatizações de empresas públicas³⁰.

Contudo, o fim do mandato em 1995 de Cavaco Silva leva à direção mais à Esquerda do Governo na sequência da vitória de António Manuel de Brito Guterres nas eleições legislativas pelo PS compondo um Governo de um Partido minoritário – sendo que o mesmo se repetiu nas eleições de 1999 (Freire, 2005). A política de Guterres em 1995, segundo o programa levado a cabo pelo seu Governo, invocava grandes mudanças e uma renovada visão estratégica. Estas mudanças tinham como principal objetivo dar ênfase à igualdade de oportunidades apelando a um espírito de Solidariedade Social acrescido, promovendo ainda o forte incentivo à educação e formação. Outro ponto relevante presente na política de Guterres remetia para a vontade de uma maior integração na EU através da adesão à Moeda Única – Euro³¹. A renovada vitória de Guterres em 1999 está associada à manutenção das preocupações com a igualdade de oportunidades e formação e educação, acrescido pela ‘abertura’ à sociedade da

³⁰ Ver referência em Sites Consultados ano de 1985, 1987 e 1991.

³¹ Ver referência em Sites Consultados ano de 1995.

informação e comunicação como instrumento de desenvolvimento e coesão social. Assim, o XIV Governo Constitucional surge como impulsionador das reformas na saúde – postulada como uma prioridade nas medidas propostas – das reformas na Segurança Social, assim como no desempenho de um papel ativo na relação da Sociedade com o Mercado, e vice-versa³²

Por outro lado em 2002 o resultado das eleições redirecionava o Governo para um posicionamento mais à Direita do espectro político - coligação PSD-PP. José Manuel Durão Barroso assume o cargo de Primeiro-Ministro abrangendo as suas ações sobretudo no que toca ao restabelecimento da Autoridade do Governo³³, invocando uma eficaz política de defesa nacional e externa. Ainda nesta linha de raciocínio, o programa por si preconizado apelava ao esforço pelo controlo das finanças públicas assim como à necessidade de promover o desenvolvimento da Economia no que toca aos serviços, comércio e indústria, nunca descartando a qualificação da sociedade – possível através da educação e formação – desempenhando um papel preponderante como fator de igualdade de oportunidades. Contudo em Julho de 2004 o Primeiro-Ministro Durão Barroso demite-se³⁴ dando lugar a Pedro Santana Lopes que desempenha funções até Março de 2005, dando continuidade às políticas estabelecidas pelo Governo anterior reforçando a noção dos compromissos estabelecidos³⁵.

Em Março de 2005 Portugal, através das eleições legislativas volta a mudar o rumo do Governo para uma posição mais à Esquerda, atribuindo a José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa o cargo de Primeiro-Ministro. As medidas a que o seu programa defendia mudanças significativas no que toca ao desenvolvimento das empresas com o intuito de impulsionar a Economia e o emprego assim como promover a concorrência do Mercado. Tendo em consideração a crise vivida, o XVII Governo Constitucional garantia a transparência das finanças correntes assim como a revisão do PEC. Ainda nas preocupações demonstradas propunha mudanças nas áreas da

³² Ver referência em Sites Consultados ano de 1999.

³³ A necessidade da imposição de autoridade surge na sequência do descuido de Portugal entre os agentes económicos.

³⁴ Ver referência em Sites Consultados ano de 2002.

³⁵ Ver referência em Sites Consultados ano de 2004.

Administração Pública, Segurança Social, Saúde, Educação, Ciência e Tecnologias e Ordenamento do Território³⁶.

Ainda em 2009, o PS ganha as eleições legislativas mas perde a maioria parlamentar que possuía nas eleições do Governo anterior, revelando o decréscimo do seu suporte na sociedade. As medidas lançadas em 2009 apelavam a uma visão do futuro tentando recuperar Portugal da crise financeira internacional, procurando a regulação as finanças nacionais. Surge em particular a preocupação da regulação do Mercado, com o crescimento dos níveis de emprego, com a cultura e educação e ainda com a Proteção Social – família e natalidade, igualdade e juventude – desenvolvimento sustentável, descentralização autárquica, segurança nacional – ex. combate à corrupção - e política interna³⁷. Contudo o agravamento da crise económica levou a que o PS apostasse na criação de uma série de medidas constituindo o PEC 4 que seria rejeitado pelos Partidos da oposição conduzindo a que o Primeiro-Ministro apresenta-se a sua demissão levando a eleições antecipadas.

Na sequência destas novas eleições no ano de 2011, é eleito o novo Primeiro-Ministro Pedro Manuel Mamede Passos Coelho dirigente do PSD levando à constituição de um Governo de Direita cuja coligação pós-eleitoral com o CDS-PP permitiu a formação de uma maioria parlamentar. Nesta sequência esta coligação de Direita apela à sustentabilidade das contas públicas através de um esforço realizado por um todo, constituído pelo Estado, famílias e empresas, que se desenvolve em paralelo com o pedido de ajuda formal realizado à Comissão Europeia, ao Banco Central Europeu e ao Fundo Monetário Internacional que exigirá em contrapartida o cumprimento de várias medidas de carácter económico e social. Todavia, apesar da centralidade das políticas preconizadas pelo XIX Governo Constitucional se focar sobretudo no controlo das finanças e contas públicas, o respetivo programa faz ainda referência às áreas da educação e cultura, saúde, solidariedade social, agricultura, infraestruturas e comunicações, política externa e segurança, estímulos para o

³⁶ Ver referência em Sites Consultados ano 2005.

³⁷ Ver referência em Sites consultados ano 2009.

desenvolvimento do mercado sobretudo no que toca à criação e desenvolvimento das PME's, e ainda assenta numa visão cujo foco se apoia na mudança para o futuro³⁸.

³⁸ Ver referência em Sites consultados ano 2011.

Capítulo III: Análise dos subsídios e prestações sociais direcionadas à Criança e respetivos resultados

1. Contextualização

Desde o início do séc. XX tem-se assistido à crescente preocupação com o papel da Criança na sociedade, promovendo a génese de uma nova construção social da Infância. Apesar de reconhecida à Criança a sua faceta de indivíduo vulnerável é, desde então, também reconhecido o seu papel como membro autónomo quando retratados os assuntos inerentes à Família, sendo reservado a si uma especial preocupação por parte do Estado (Wall, 1995).

É partir de 25 de Abril de 1974, e reforçado pela criação da Constituição da República Portuguesa em 1976, que no decorrer da consciência dessas fragilidades que são visíveis alterações substanciais em termos legais no espectro legal e cuja atenção se redireciona para a promoção do bem-estar e desenvolvimento saudável da criança. Sendo que este bem-estar está assim relacionado com o desenvolvimento individual e pessoal, social e humano da Criança. Neste sentido, o Estado tem a obrigação de proteger a Criança das situações que possam colocar o seu bem-estar em causa sendo esta intervenção preconizada através de legislação e políticas sociais. É a partir destas que deve exercer a sua responsabilidade de cobertura das necessidades e interesses tendo o Estado a “obrigação de assegurar a sobrevivência e desenvolvimento da Criança” (Ferreira, 2011, pp 110). Para tal, uma das medidas promovidas pelo Estado, está relacionada com os rendimentos da Segurança Social³⁹, que podem influenciar a qualidade de vida e consequentemente bem-estar dos seus beneficiários.

Numa sociedade cada vez mais globalizada, a atribuição de subsídios e outras prestações sociais tornam-se importantes instrumentos capazes de auxiliar nas necessidades mais básicas dos cidadãos, na garantia dos direitos humanos e na imposição da justiça social para a promoção da igualdade de oportunidades.

³⁹ Por rendimentos da Segurança Social, termo utilizado pelos mesmos serviços, são consideradas as ajudas financeiras disponíveis para a assistência social.

Em Portugal, esta ação está sob a salvaguarda do Sistema de Segurança Social e Subsistema de Solidariedade Social. Assim, é permitido a aquisição de alguma segurança económica através da função redistributiva e outras ações de carácter assistencialista que têm por base a atribuição de *“prestações de encargos familiares, com o objetivo de compensar as despesas decorrentes de encargos com a família”* (Ferreira, 2011, pp. 144).

Da multiplicidade de subsídios e prestações familiares concedidos pelo Sistema de Segurança Social serão apenas analisados aqueles cujos beneficiários sejam diretamente as Crianças (dos 0 aos 9 anos), Jovens (10 aos 15 anos), Jovens adultos (16 aos 18) e em casos excecionais até aos 24 anos, tendo em consideração os valores dos referidos subsídios e ainda no caso do Abono de Família a Crianças e Jovens uma reflexão sobre o número de beneficiários.

2. Metodologia

O presente trabalho tem por base uma investigação qualitativa, que utiliza dados quantitativos, como meio para alcançar "inferências descritivas" acerca do comportamento de dezasseis dos dezanove Governos Constitucionais que presidiram durante os últimos trinta e sete anos, face à questão da atribuição de subsídios e prestações sociais à Criança. Para tal, e com o intuito de responder à *Questão de Investigação* já mencionada, desenvolver-se-á o estudo em três fases, que incidirá sobre o estudo de cinco subsídios e prestações sociais: Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência, Subsídio por Assistência a 3ª Pessoa, Subsídio de Nascimento e Subsídio de Aleitação.

A primeira fase tem por base a recolha, organização e conversão da informação. Serão apresentados os valores atribuídos por cada ano para a prestação de Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência e Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa. Esta organização será imprescindível para realizar uma análise dos valores constantes dos subsídios e prestações sociais atribuídos. Ou seja, tendo em consideração os valores de referência de 2006 (ano base) será realizada a sua conversão para valores

constantes que correspondem aos valores previstos caso não se observasse a inflação da moeda durante os últimos trinta e sete anos⁴⁰ (ver Anexo I).

A segunda fase centra-se na organização dos dados (valores constantes) em tabelas e gráficos e respetiva descrição e explicação dos mesmos fazendo a alusão aos devidos Governos Constitucionais. Para uma mais clara análise dos gráficos, para cada ano será atribuída uma cor que designará a posição política defendida do Governo que se encontra a desempenhar funções: para a representação da Esquerda a cor selecionada é azul, no caso da Direita a cor é laranja, quando estão em causa Governos Neutros a cor é preta e para representar o Bloco Central a cor é a Verde.

A organização dessas tabelas promoverá a perceção dos valores individuais prestados por cada Governo, o que se torna mais evidente a partir do cálculo médio dos valores prestados. Assim será possível testar a *hipótese 1* da investigação que defende que os “Governos Constitucionais que defendem uma ideologia de Esquerda tendem a valorizar de forma mais acentuada a Proteção Social da Criança a partir da ação redistributiva da Segurança Social” e a *hipótese 2* que defende que “ A atribuição de subsídios e outras prestações sociais por parte dos Governos de Direita tem aumentado gradualmente ao longo do espectro temporal”.

Numa terceira fase, no caso do Abono de Família, a análise será dividida em três períodos distintos, 1976-1989⁴¹, 1990-2000 e 2001 a 2012, com o intuito de dar a conhecer se "A variação, entre Governos de natureza de Esquerda e Governos de natureza de Direita, tende a diminuir ao longo do tempo no que concerne à importância atribuída à Proteção Social da Criança, tendo em consideração a ação redistributiva da Segurança Social" (teste da *Hipótese 3*). No caso do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa os períodos selecionados são 1989-2000 e 2001- 2012⁴². Para tal será construída

⁴⁰ A conversão dos valores reais em valores constantes será possível a partir da utilização de mecanismos fornecidos pelo *PORDATA*.

⁴¹ Com a exceção dos anos de 1979 (Governos Independentes), 1984 e 1985 (Governo constituído pelo PS e PSD).

⁴² A divisão dos períodos em causa foi efetuada tendo em consideração o número de anos de atribuição de cada um dos subsídios analisados. Esta intensão prende-se ao facto de se pretender uma divisão dos períodos num mesmo número de anos ou com variação de "1" caso os anos de distribuição sejam ímpares. No caso da prestação de Bonificação por Deficiência, a mesma não será considerada no análise da

uma tabela para cada um dos períodos referidos no caso da prestação do Abono de Família e Subsídio por Assistência a 3ª Pessoa, calculadas as respetivas médias e a partir destas construir exposições gráficas que permitam identificar qual é a discrepância que existe entre as várias atribuições em Milhares de Euros e em percentagem.

Partindo ainda do pressuposto que os Partidos Políticos que defendem uma ideologia de Direita valorizam uma menor intervenção do Estado na Sociedade e, tendo em consideração que durante o período de análise se assistiu à extinção dos Subsídios de Nascimento e Aleitação pretende-se testar a *hipótese 4* que defende que “Governos cuja ideologia é de Direita promoveram a abolição dos Subsídios de Nascimento e de Aleitação”.

Apesar da disponibilidade dos valores fornecidos no caso dos Subsídios de Nascimento e Aleitação não será realizada a mesma análise que nos casos da Prestação de Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência e Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa. A razão para este facto está relacionada com o pressuposto de que os valores da concessão dos Subsídios de Nascimento e Aleitação não depende das imposições de cada Governo mas sim do número de Crianças nascidas em cada ano tendo em consideração que estes subsídios apresentavam um carácter fixo.

3. Abono de Família⁴³

3.1. Definição

O Abono de Família é a prestação social mensal atribuída aos pais, ou outros tutores da Criança definidos legalmente, com o intuito de fazer face às despesas

discrepância entre a atribuição de Governos de Esquerda e de Direita no sentido em que o início da prestação ocorreu em 1980 e a primeira prestação atribuída por um Governo de Esquerda só ocorreu em 1996 não sendo possível dividir o período temporal de forma equitativa para a análise pretendida.

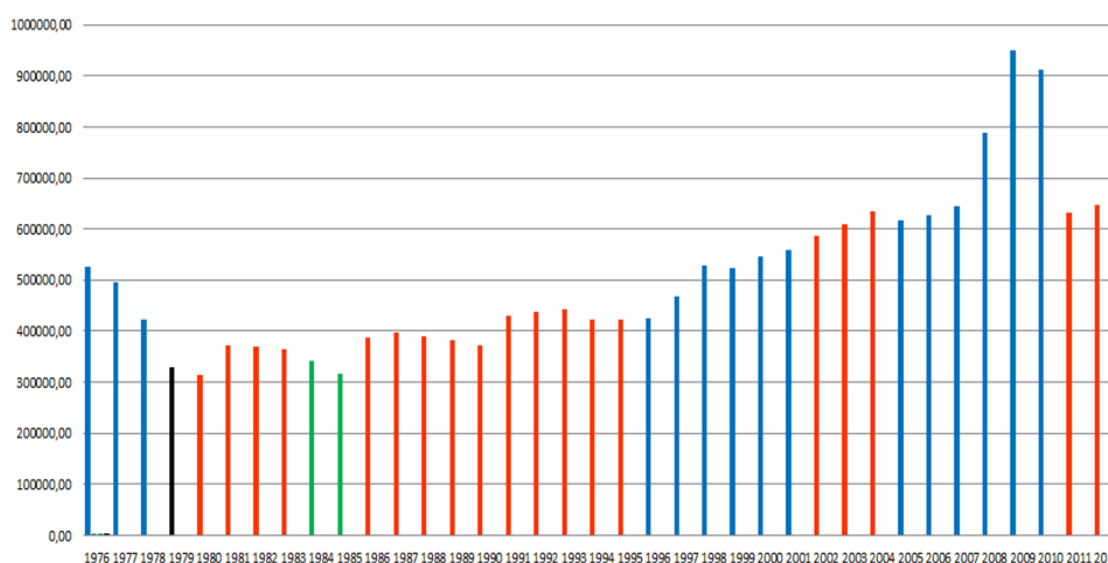
⁴³ Lei n.º 53- B/2006 e Portaria n.º 106/2007; D.L. n.º 176/2003, de 2 de Agosto; D.L. n.º 41/2006, de 21 de Fevereiro; e Portaria n.º 458/2006, de 18 de Maio.

resultantes do sustento e educação da Criança (Ferreira, 2011, pp. 145) que é atribuída segundo o cálculo da idade da Criança, composição familiar e respetivos rendimentos.

Em 1997 a prestação de Abono de Família é extinta sendo substituída pelo Subsídio Familiar a Crianças e Jovens que na presente análise será sempre denominada pela primeira designação. Segundo o DL n.º 133-B/97, de 30 de Maio a presente prestação tem um carácter variável segundo os rendimentos familiares limite etário em que se enquadra a Criança ou Jovem beneficiário(a)⁴⁴.

Desde 1976 os montantes atribuídos têm sofrido algumas alterações como é possível observar a partir do Gráfico 1. Contudo os valores apresentados são valores constantes, ou seja, tendo em conta o ano de referência 2006 (ano base) foram calculados a partir dos valores reais (ver Anexo 1).

Gráfico 1 - Representação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda, Governos de Direita, Governos Neutros e Bloco Central



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1976 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2011); INE (2012)

⁴⁴ Ver DL 133-B/97, de 30 de Maio, Capítulo II, artigo 19.º “Limites etários do Subsídio Familiar a Crianças e Jovens”.

3.2. Evolução da Atribuição do Abono de Família

A atribuição da prestação de Abono de Família na presente análise parte do ano de 1976 sendo atribuídos 526 930,60 Milhares de Euros por um Governo de ideologia de Esquerda, sendo que o mesmo aconteceu nos dois anos seguintes representando respetivamente 496 845,10 Milhares de Euros e 423 676,20 Milhares de Euros, assistindo-se assim a uma queda de cerca de 103 254,4 Milhares de Euros entre o primeiro ano de prestação e o terceiro.

O ano de 1979 não foi associado a qualquer posicionamento ideológico, o que não acontece com os restantes anos, dado que os Governos Constitucionais que presidiram nesse ano impõem a si mesmos uma neutralidade no espectro político. Contudo, apresentam um valor contante inferior aos Governos anteriores o que ronda os 329 323,60 milhares de euros.

Os valores constantes relativos aos anos de 1980 a 1983 representam aqueles atribuídos por Governos de ideologia de Direita, sendo comparativamente inferiores aos valores até então praticados pelos Governos de Esquerda. Os valores rondam respetivamente os 313 556,10 Milhares de Euros, 371 988,70 Milhares de Euros, 370 092,00 Milhares de Euros e 365 595,30 Milhares de Euros perfazendo uma média de 355 308,025 Milhares de Euros em comparação com os 482 483, 967 Milhares de Euros atribuídos pelos Governos de Esquerda. Nos anos de 1984 e 1985 é também apresentada uma quebra na apresentação dos valores atribuídos dado que nos referidos anos o respectivo Governo Constitucional fora composto pelo PS e PSD (Bloco Central) não sendo considerados na análise.

Entre os anos de 1986 e 1995 os Governos Constitucionais em funções associam-se a uma ideologia de Direita. Neste período de dez anos verificamos algumas oscilações no que toca aos valores atribuídos, podendo ser este período dividido em dois momentos distintos, tendo em consideração a redistribuição do mesmo: 1986 a 1990 e 1991 a 1995. Entre 1986 e 1990 a média dos valores da prestação de abono de família a Crianças e Jovens ronda os 385 453, 86 Milhares de Euros (demonstrando uma subida face aos valores atribuídos por Governos da mesma posição nos anos anteriores). Já entre 1991 e 1995 continua a assistir-se a uma subida dos valores prestados sendo que para estes anos o valor médio ronda os 431 364,5 Milhares de Euros.

Nos seis anos seguintes, os Governos Constitucionais no poder identificam-se com uma ideologia de Esquerda. Seguindo a tendência até então verificada, os valores atribuídos pelos XIII e XIV Governos Constitucionais, com a exceção do ano de 1996 (425365,30 Milhares de Euros) cujos valores são inferiores aos valores concedidos em 1991, 1992 e 1993, apresentaram um crescimento gradual. Entre os anos de 1997 e 2001, os referentes valores rondam os 525 130, 40 Milhares de Euros sendo que o valor mais alto atingiu os 545 026,30 Milhares de Euros.

No ano de 2002 a Direita ganha força chegando ao poder. Dá-se uma reviravolta no que até então se tinha observado. Pela primeira vez desde 1976, o XV Governo Constitucional cujos valores defendidos são de Direita, alcança os valores mais altos atribuídos da prestação de Abono de Família em Portugal. Em 2002, atribui cerca de 587 098,6 Milhares de Euros, em 2003 cerca de 608 558,00 Milhares de Euros e em 2004 atinge o seu pico atribuindo cerca de 633 830,60 Milhares de Euros.

Em 2005 o Governo volta a mudar o rumo da ideologia defendida sendo que os XVII e XVIII Governos Constitucionais eram dirigidos por um Primeiro-Ministro Socialista (Esquerda). É importante salientar que nos anos de 2005 e 2006 houve um retrocesso nos valores atribuídos por parte deste Governo. Os 633 830,60 Milhares de Euros atribuídos no ano de 2004 pelo XVI Governo Constitucional sofrem uma queda aquando da tomada de posse de José Sócrates (615 915,40 Milhares de Euros para o ano de 2005 e 626 310,20 Milhares de Euros para o ano de 2006).

Contudo entre os anos de 2007 a 2010 os valores concedidos aumentaram significativamente, em que valor mais baixo atribuído ronda os 645 694,80 Milhares de Euros e o valor mais alto 948 712,7 Milhares de Euros. Como podemos facilmente observar a partir do Gráfico 1 é no ano de 2009, ano em que foram concedidos os 948 712,70 Milhares de Euros, que é marcada na história como o ano em que foram atribuídos os valores mais elevados de Abono de Família.

Em 2011 com a eleição de Pedro Passos Coelho, o até então Governo Constitucional em funções de natureza de Direita, quebra o aumento verificado nos últimos anos no que toca à atribuição da prestação familiar do Abono de Família, alcançado os valores atribuídos no ano de 2004. Sob uma análise comparativa entre os anos de 2010 e 2011 verificamos a mais acentuada queda dos valores concedidos, sendo

que a diferença entre ambos perfaz o total de 280 328, 40 Milhares de Euros. No ano seguinte (2012), sob o comando do mesmo Governos o valor da Prestação de Abono de Família aumenta, ainda que de forma pouco acentuada alcançando os 647 469,09 Milhares de Euros.

3.3. Teste da Hipótese 1, Hipótese 2 e Hipótese 3 - Abono de Família

Tendo em atenção a complexidade da temática abordada, e ainda das particularidades de cada subsídio ou prestação social em análise, cada *Hipótese de Investigação* será testada individualmente. A *hipótese 1* do presente trabalho defende que “Governos Constitucionais de natureza de Esquerda tendem a valorizar de forma mais acentuada a Proteção Social da Criança a partir da ação redistributiva da Segurança Social”.

Para testar a *Hipótese 1*, serão tidos em consideração os valores atribuídos da prestação de Abono de Família. Foi elaborada uma tabela capaz de sintetizar quais foram, por ano, os valores concedidos pelos Governos de natureza de Esquerda e pelos Governos de natureza de Direita. Desta forma será possível:

- Conhecer a representação dos valores constantes atribuídos pela Esquerda e pela Direita (ver Gráfico 1) entre os anos de 1976 e 2012⁴⁵;
- Conhecer a média dos valores concedidos pelos Governos de Esquerda e pelos Governos de Direita (ver Tabela 1) no mesmo período de tempo;

No caso da atribuição da prestação familiar de Abono de Família podemos encontrar os seguintes valores, segundo as diferentes posições ideológicas:

Tabela 1 – Apresentação dos valores atribuídos de Abono de Família agrupados por natureza ideológica e respetiva média

Governos de Esquerda	Governos de Direita
526 930,60 Milhares de Euros	313 556,10 Milhares de Euros

⁴⁵ Salvo a exceção dos anos de 1979 cujo Governo Constitucional era de natureza independente neutra, e os anos de 1984 e 1985 em que fora formado o Governo Constitucional pelo Bloco Central.

496 845,10 Milhares de Euros	371 988,70 Milhares de Euros
423 676,20 Milhares de Euros	370 092,00 Milhares de Euros
425 365,30 Milhares de Euros	365 595,30 Milhares de Euros
468 628,20 Milhares de Euros	386 262,20 Milhares de Euros
528 040,50 Milhares de Euros	398 100,80 Milhares de Euros
524299,60 Milhares de Euros	388 646,70 Milhares de Euros
545 026,30 Milhares de Euros	380 991,10 Milhares de Euros
559 657,40 Milhares de Euros	373 268,60 Milhares de Euros
615 915,40 Milhares de Euros	429 544,70 Milhares de Euros
626 310,20 Milhares de Euros	438 899,60 Milhares de Euros
645 694,80 Milhares de Euros	443 124,90 Milhares de Euros
788 145,50 Milhares de Euros	422 401,30 Milhares de Euros
948 712,70 Milhares de Euros	422 852,10 Milhares de Euros
912 815,40 Milhares de Euros	587 098,60 Milhares de Euros
	608 558,00 Milhares de Euros
	633 830,60 Milhares de Euros
	632 523,00 Milhares de Euros
	647 469,09 Milhares de Euros
Valores referentes a 15 anos	Valores referentes a 19 anos
Média: 9 036 063,2 / 15 = 602 404,21	Média: 8 614 803,39 / 19 = 453 410,70

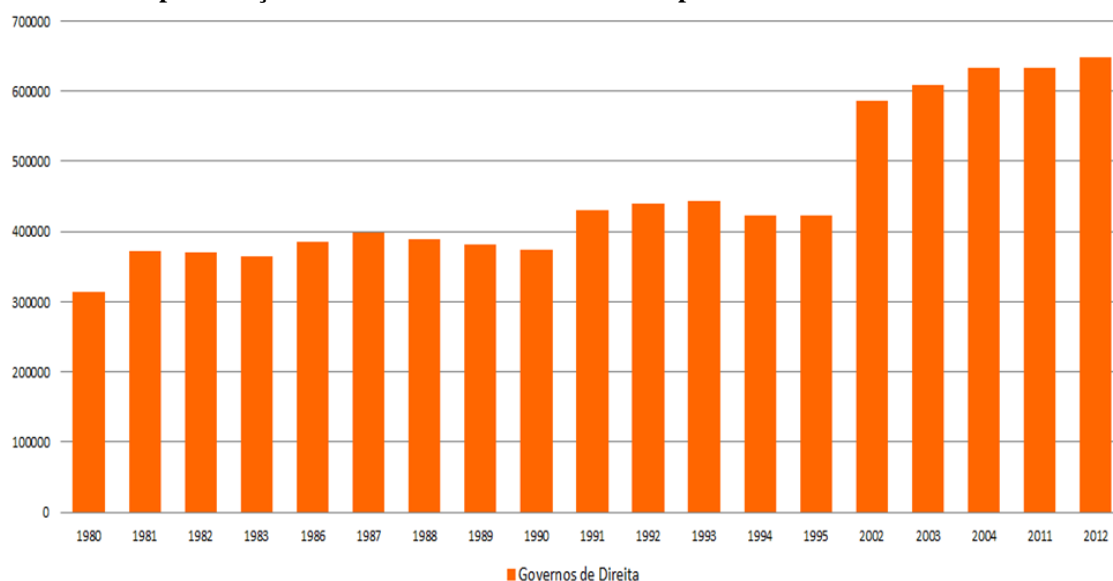
Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1976 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2011); INE (2012)

Segundo a análise dos valores apresentados pela Tabela 1 é perceptível uma discrepância entre os valores constantes atribuídos pelos Governos de Esquerda e pelos Governos de Direita. Por norma, as Prestações de Abono de Família concedidas por Governos de Esquerda apresentam por ano valores mais elevados, que são verificados a partir do cálculo das médias em cada caso. Assim, revela-se uma variação de cerca de

148 993,51 Milhares de Euros entre ambos os casos⁴⁶, sendo que se verifica que no caso do Abono de família, a hipótese 1 é verificada.

A *Hipótese 2* que defende que “A atribuição de subsídios e outras prestações sociais por parte de Governos de Direita tem aumentado gradualmente ao longo do espectro longitudinal” poderá ser verificada a partir do Gráfico 2.

Gráfico 2 - Representação dos valores de Abono de Família por Governos de Direita



A partir da observação do Gráfico 2 verifica-se em termos gerais um crescimento no que diz respeito às atribuições da Prestação do Abono de Família na medida em que, apesar de em alguns momentos se observarem alguns retrocessos ainda que pouco abruptos, os subsídios sofreram aumentos. Desta forma, segundo a atribuição da Prestação de Abono de Família a *Hipótese 2* é verificada.

A *hipótese 3* que defende que “A variação, entre Governos de natureza de Esquerda e Governos de natureza de Direita, tende a diminuir ao longo do tempo no que concerne à importância atribuída à Proteção Social da Criança, tendo em consideração a ação redistributiva da Segurança Social” poderá ser testada a partir do cálculo da média de valores atribuídos pelos Governos de Esquerda e pelos Governos de Direita nos períodos de 1976-1989, 1990-2000 e 2001-2012.

⁴⁶ Diferença entre a média dos valores atribuídos por Governos de Esquerda e Governos de Direita.

Tabela 2 - Apresentação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda e Governos de Direita: período 1976-1989

Período em análise (1976-1989)	Valores atribuídos por Governos de Esquerda (Milhares de Euros)	Valores atribuídos por Governos de Direita (Milhares de Euros)
1976	526 930,60	-
1977	496 845,10	-
1978	423 676,20	-
1980	-	313 556,10
1981	-	371 988,70
1982	-	370 092,00
1983	-	365 595,30
1986	-	386 262,20
1987	-	398 100,80
1988	-	388 646,70
1989	-	380 991,00
	Média	Média
	482 483,9667 Milhares de Euros	371 904,1 Milhares de Euros

Relativamente ao período de 1976-1989 a média de valores atribuídos em três anos da presidência de Governos de Esquerda foi de 482 483,98 Milhares de Euros. Por outro lado, tendo em consideração os valores atribuídos em oito anos de governação de Direita a média que lhes corresponde é de 371 904,10 Milhares de Euros. Assim a diferença entre ambos os valores, que corresponde à variação que existe entre ambos é de 110 579,87 Milhares de Euros, sensivelmente 22,9%.

Tabela 3 - Apresentação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda e Governos de Esquerda: período 1990-2000

Período em análise (1990-2000)	Valores atribuídos por Governos de Esquerda	Valores atribuídos por Governos de Direita
1990		373 268,60
1991		429 544,70
1992		438 899,60
1993		443 124,90
1994		422 401,30
1995		422 852,10
1996	425 365,80	
1997	468 628,20	
1998	528 040,50	
1999	524 299,60	
2000	545 026,30	
	Média	Média
	498 272,08	421 681,87

No que se refere ao período de 1990-2000 pode-se observar que a média de cinco anos de atribuição da prestação de Abono de Família por Governos de Esquerda é 498 272,08 Milhares de Euros face aos 421 681,87 Milhares de Euros relativos à média de seis anos de atribuição do mesmo por Governos de Direita. Assim, a diferença que existe entre ambas as atribuições é de 76 590,21 Milhares de Euros, o que corresponde a uma variação de 15,4 %.

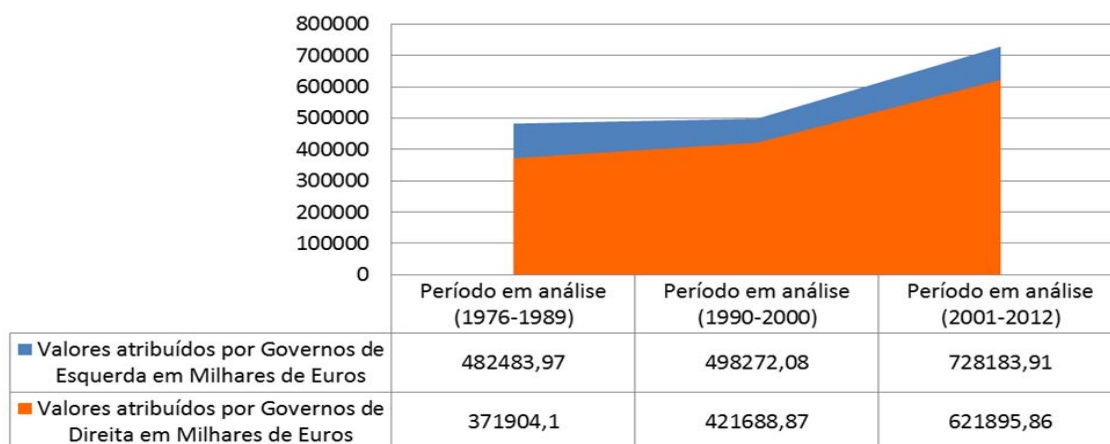
Tabela 4 - Apresentação dos valores atribuídos de Abono de Família por Governos de Esquerda e Governos de Direita: período 2001-2012

Período em análise (2001-2012)	Valores atribuídos por Governos de Esquerda	Valores atribuídos por Governos de Direita
2001	559 657,40	-
2002	-	587 098,60
2003	-	608 558,00
2004	-	633 830,60
2005	615 915,40	-
2006	626 310,20	-
2007	645 694,80	-
2008	788 145,50	-
2009	948 712,70	-
2010	912 851,40	-
2011	-	632 523,00
2012	-	647 469,09
	Média	Média
	728 183,91 Milhares de Euros	621 895,86 Milhares de Euros

Relativamente ao período de 2001 a 2012 observa-se que a média de sete anos de atribuição da prestação de Abono de Família por Governos de Esquerda ronda os 728 183,91 Milhares de Euros face aos 621 895,86 Milhares de Euros atribuídos em média por cinco anos de governação de Direita. Assim, a diferença que se assiste entre ambos ronda os 106 288,05 Milhares de Euros, o que corresponde a uma variação de cerca de 14,6%.

Relativamente ao estudo comparativo dos três períodos em consideração para o cálculo das variações na atribuição da Prestação de Abono de Família, poder-se-á transpor os mesmos resultados no Gráfico 3, que os sintetiza.

Gráfico 3 - Representação da variação entre a atribuição de Abono de Família entre Governos de Esquerda e Governos de Direita nos períodos: 1976-1989, 1990-2000 e 2001-2012



Segundo o Gráfico 3 as áreas identificadas a azul e a laranja representam os valores atribuídos por Governos de Esquerda e de Direita, respetivamente. A variação entre ambos pode assim ser observada a partir da análise da área a azul, cujos valores atribuídos por Governos de Direita não foram alcançados. Isto leva-nos a concluir que quanto maior for a área azul não sobreposta pela área laranja, maior é a variação que existe entre ambos.

Assim, o que se observa a partir dos três momentos analisados é que entre os anos de 1976-1989 a variação entre as atribuições concedidas de Abono de Família por Governos de Esquerda e de Direita é de 110 579,87 Milhares de Euros⁴⁷ (cerca de 22,9%), sendo alcançada uma menor variação no período de 1990-2000 (76 590,21 Milhares de Euros ou 15,4%)⁴⁸. Já no período de 2001-2012 a área azul não sobreposta volta a diminuir, ainda de que forma pouco substancial, o que indica a diminuição da variação (106 288,05 Milhares de Euros ou 14,6%)⁴⁹ entre os valores atribuídos por Governos de Esquerda e os valores atribuídos pelos Governos de Direita. Desta forma, no caso da análise da prestação de Abono de Família a *Hipótese 3* é verificada.

⁴⁷ Valor que resulta da diferença entre o valor médio atribuído por Governos de Esquerda no período 1976-1989 e o valor médio atribuído por Governos de Direita no mesmo período.

⁴⁸ Valor que resulta da diferença entre o valor médio atribuído por Governos de Esquerda no período 1990-2000 e o valor médio atribuído por Governos de Direita no mesmo período.

⁴⁹ Valor que resulta da diferença entre o valor médio atribuído por Governos de Esquerda no período 2001-2011 e o valor médio atribuído por Governos de Direita no mesmo período.

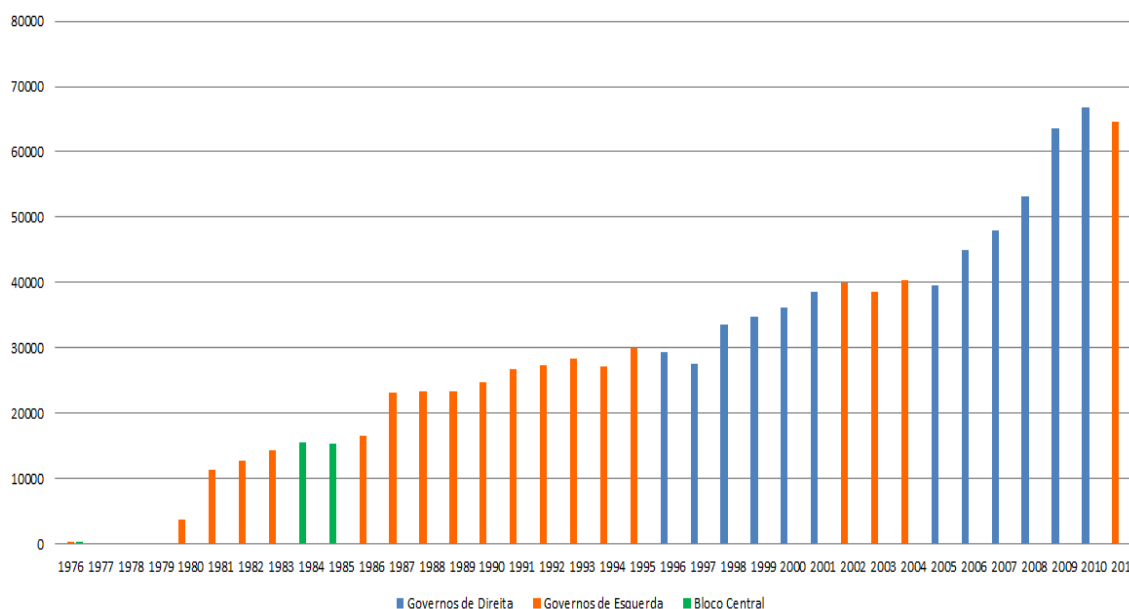
4. Bonificação por Deficiência⁵⁰

4.1. Definição

O Subsídio de Bonificação por Deficiência é como o próprio nome indica uma bonificação (=acréscimo). Este acréscimo consiste no aumento do valor de Abono de Família, atribuído nos casos em que a Criança ou Jovem é portador (a) de necessidades especiais. Para além deste facto é pressuposto que a Criança ou Jovem esteja inserido, sob frequência ou internamento, num estabelecimento que promova a sua reabilitação ou ainda nos casos em que necessitem de apoio individual a nível pedagógico e/ou terapêutico (Ferreira, 2011, pp. 146).

O Subsídio em causa emerge no ano de 1980, sendo possível a sua análise até ao ano de 2011. Da mesma forma que acontece no estudo da prestação de Abono de Família, os valores apresentados são contantes e não reais com o mesmo intuito de manipular a inflação da moeda.

Gráfico 4 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio de Bonificação por Deficiência por Governos de Esquerda, Governos de Direita e Governos Neutros



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1976 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2011)

⁵⁰ D.L. n.º 133-C/97, de 30 de Maio.

4.2. Evolução da Atribuição do Subsídio de Bonificação por Deficiência

A primeira prestação concedida do Subsídio de Bonificação por Deficiência ocorre no ano de 1980 a partir de um Governo de Direita. O valor atribuído no respetivo ano ronda os 3 634,60 Milhares de Euros sofrendo nos anos seguintes um aumento significativo. No ano de 1981 foram atribuídos 11 275,10 Milhares de Euros, em 1982 12 708,3 Milhares de Euros e no ano de 1983 14 407,90 Milhares de euros (sendo que todos os Governos responsáveis pela sua redistribuição eram de natureza de Direita)⁵¹. Mais uma vez, tendo em conta que os anos de 1984 e 1985 estão associados a um Governo constituído pelo PS e PSD (Bloco Central) não serão tidos em consideração na presente análise dado que não é possível associa-los a um posicionamento ideológico específico.

Os dez anos seguintes (1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 e 1995) são marcados pelo comando de Governos de Direita e seguem a tendência de aumento dos valores atribuídos do Subsídio de Bonificação por Deficiência. No ano de 1986 os valores atribuídos rondam os 16 514,80 Milhares de Euros sofrendo um aumento no ano seguinte de 6 645,20 Milhares de Euros (o valor atribuído no ano de 1987 foi de 23 160 Milhares de Euros). Nos anos de 1988 e 1989 assiste-se a uma ligeira subida deste último valor variando respetivamente apenas 74,00 Milhares de Euros e 212,6 Milhares de Euros face ao ano de 1987. Nos anos seguintes mantem-se a tendência de subida, sendo em 1990, 1991, 1992 e 1993 atribuídos 24 749,2 Milhares de Euros, 26 758,50 Milhares de Euros, 27 329,20 Milhares de Euros e 28 386,40 Milhares de Euros, respetivamente.

Assiste-se no ano de 1994 uma quebra desta tendência sendo atribuídos menos 1 245,40 Milhares de Euros da prestação para o referido ano mas que, rapidamente é recuperado no ano de 1995 atingindo os 29 937,90 Milhares de Euros (valor mais elevado até ao momento da prestação). Sob uma análise desta permanência de 10 anos

⁵¹ Os valores referentes aos anos de 1984 e 1985 não serão tidos em consideração dado que presidia no momento um Governo Constitucional constituído pelo PS e PSD (Bloco Central).

dos Governos de Direita, verifica-se uma clara predisposição para o aumento dos valores atribuídos do Subsídio de Bonificação por Deficiência salvo no ano de 1994 que sofre uma ligeira queda relativamente aos dois anos anteriores.

No ano de 1996 é eleito um Governo de Esquerda sendo quebrada a tendência de aumento das prestações concedidas. Ao contrário do esperado, nos anos de 1996 e 1997, o valor de Bonificação por Deficiência cai cerca de 624,90 Milhares de Euros no primeiro ano e 2 330,00 Milhares de Euros no segundo ano.

Porém nos anos seguintes, 1998, 1999, 2001 e 2001, volta a assistir-se ao aumento da atribuição da prestação em causa sendo alcançados os valores mais altos até então. De forma gradual os valores atingiram os 33450,50 Milhares de Euros, 34788,4 Milhares de Euros, 36249,10 Milhares de Euros e 38469,70 Milhares de Euros.

Em 2002, 2003 e 2004 sob a alçada de um Governo de Direita assiste-se à atribuição de 40 001,70 Milhares de Euros, baixando para 38 631,20 Milhares de Euros no ano seguinte, voltando a subir para os 40 362,80 Milhares de Euros no último ano em análise.

Os seis anos seguintes (2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010) são marcados pela permanência de Governos de Esquerda no poder observando-se, com a exceção do primeiro ano deste período, um aumento significativo dos valores concedidos sendo mesmo alcançados os valores mais altos de sempre no que toca à atribuição desta prestação. O ano de 2005 é marcado por uma queda dos valores atribuídos, tendo em consideração o ano anterior concede menos 722,60 Milhares de Euros (39640,20 Milhares de Euros).

Nos anos seguintes assiste-se aos maiores aumentos na atribuição destes valores. No ano de 2006 são concedidos 44 930,20 Milhares de Euros, no ano de 2007 48 046,10 Milhares de Euros, em 2008 53122,70 Milhares de Euros, em 2009 63560,80 Milhares de Euros e em 2010 66 801,40 Milhares de Euros. O ano de 2010 marca um importante momento na ‘história’ da atribuição do Subsídio de Bonificação por Deficiência visto ser o ano cuja atribuição foi a mais alta de sempre.

No ano de 2011 o posicionamento volta a mudar sendo que a tendência de aumento da prestação em causa é quebrada dado que para o referido ano são atribuídos

cerca de 64597,90 Milhares de Euros, menos 2 203,50 Milhares de Euros que no ano anterior.

4.3. Teste da *Hipótese 1* e *Hipótese 2* – Bonificação por Deficiência

Para testa a *hipótese 1*, “Governos Constitucionais de natureza de Esquerda tendem a valorizar de forma mais acentuada a Proteção Social da Criança, a partir da ação redistributiva da Segurança Social”, ter-se-á em consideração os valores atribuídos do Subsídio de Bonificação por Deficiência, de forma a sintetizar, por anos, as quantias concedidas pelos Governos de Esquerda e Governos de Direita.

Tabela 5 – Apresentação dos valores atribuídos de Subsídio por Bonificação de Deficiência agrupados por natureza ideológica e respectiva média

Governos de Esquerda	Governos de Direita
29 313,00 Milhares de Euros	3 634,60 Milhares de Euros
27607,90 Milhares de Euros	11 275,10 Milhares de Euros
33 450,50 Milhares de Euros	12708,30 Milhares de Euros
34 788,40 Milhares de Euros	14 407,90 Milhares de Euros
36 249,10 Milhares de Euros	16 514,80 Milhares de Euros
38 469,70 Milhares de Euros	23 160,00 Milhares de Euros
39 640,20 Milhares de Euros	23 234,00 Milhares de Euros
44 930,20 Milhares de Euros	23 372,60 Milhares de Euros
48046,10 Milhares de Euros	24 749,20 Milhares de Euros
53 122,7 Milhares de Euros	26 758,50 Milhares de Euros
63 560,8 Milhares de Euros	27 329,20 Milhares de Euros
66 801,4 Milhares de Euros	28 386,40 Milhares de Euros
	27 141,00 Milhares de Euros
	29 937,90 Milhares de Euros
	40 001,70 Milhares de Euros

	38 631,20 Milhares de Euros
	40 362,80 Milhares de Euros
	64 597,90 Milhares de Euros
Valores referentes a 12 anos	Valores referentes a 18 anos
Média: 515 980/ 12 = 42 998.33	Média: 476 203,10/ 18 = 26 455.73

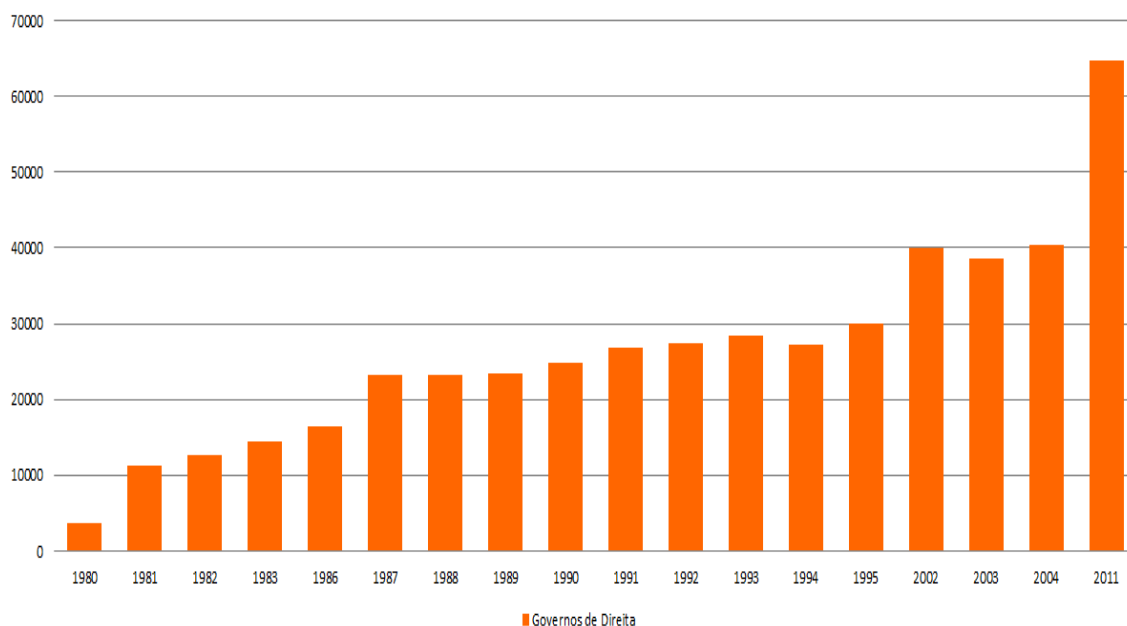
Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1976 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2011)

Tendo em consideração a análise dos valores expostos na Tabela 5 é perceptível a grande discrepância entre os valores atribuídos pelos Governos de Natureza de Esquerda e pelos Governos de Natureza de Direita. A média dos valores atribuídos durante a permanência de Governos de Esquerda é sensivelmente de 42 998,33 Milhares de Euros face aos 26 455.73 Milhares de Euros concedidos pelos Governos de Direita. A diferença entre os valores ronda os 16 542,60 Milhares de Euros sendo este valor influenciado em larga medida pelas reduzidas atribuições que ocorreram no início da concessão do Subsídio de Bonificação por Deficiência.

De salientar que o valor mais baixo concedido pelos Governos de Direita foi de 3 6346,00 Milhares de Euros e o mais alto de 64 597,90 Milhares de Euros (respetivamente primeiro e últimos anos de concessão da prestação em causa). Em contrapartida o valor mais baixo praticado pelos Governos de Esquerda foi de 27 607,90 Milhares de Euros e o mais alto de 66 801,4 Milhares de Euros. Assim, e tendo em consideração a análise da prestação de Bonificação por deficiência, a *Hipótese 1* é verificada.

A *Hipótese 2* que defende que “A atribuição de subsídios e outras prestações sociais por parte de Governos de Direita tem aumentado gradualmente ao longo do espectro longitudinal” poderá ser verificada a partir do gráfico 5.

Gráfico 5 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Bonificação de Deficiência por Governos de Direita



A partir da análise da Tabela 5 em conjugação com o Gráfico 5 é perceptível o aumento dos valores do Subsídio de Bonificação por Deficiência. À exceção dos anos de 1994 e 2003 em que as prestações decrescem dos anos anteriores cerca de 1 245,40 Milhares de euros e 1 370,50 Milhares de Euros respetivamente, são atribuídos de forma mais ou menos gradual, valores mais altos segundo o espectro longitudinal. Assim, segundo a análise da prestação de Bonificação por Deficiência a *Hipótese 2* é verificada.

5. Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa⁵²

5.1. Definição

O Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa é um acréscimo à prestação de Abono de Família com Bonificação por Deficiência, concedido a Crianças e Jovens que, em detrimento da sua qualidade de portador de necessidades especiais em que, esteja impossibilitado de realizar as suas necessidades básicas e necessite da assistência de uma 3ª pessoa para as executar (Ferreira, 2011, pp. 146). O valor atribuído no que toca à

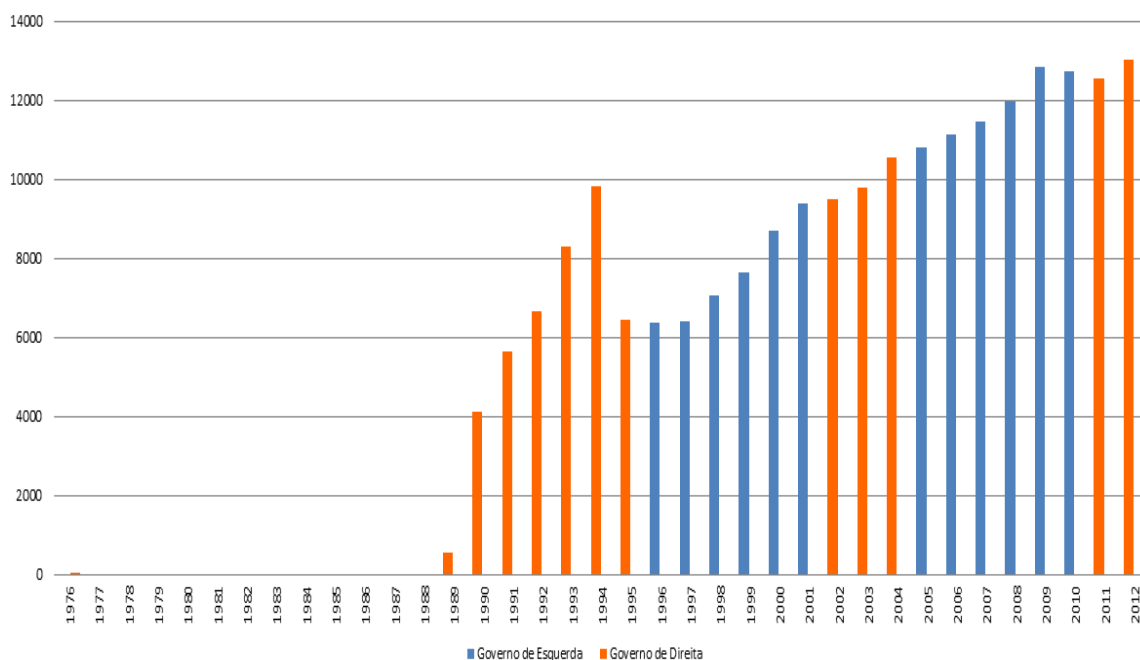
⁵² Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro (Lei de bases da Segurança Social)

prestação do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa é de carácter fixo segundo o artigo 29.º, alínea b) do Capítulo II do DL 133-B/97, de 30 de Maio.

Em 1997 segundo a instituição do Subsídio Familiar a Crianças e Jovens passa a ser definido o Subsídio de Assistência de 3ª Pessoa no Capítulo I, artigo 10.º do DL n.º 133-B/97 de 30 de Maio, da seguinte forma: “O subsídio por Assistência de Terceira Pessoa é uma prestação mensal que se destina a compensar o acréscimo de encargos familiares resultantes da situação de dependência dos descendentes do beneficiário titulares de subsídio familiar a crianças e jovens, com bonificação por deficiência ou de subsídio mensal vitalício, que exijam o acompanhamento permanente de terceira pessoa.”

O primeiro ano que ocorreu a atribuição da prestação deste subsídio foi em 1989, e rondava os 535,90 Milhares de Euros. No referido ano o Governo a exercer funções era de natureza de Direita sendo que denota uma preocupação com as questões da Proteção Social da Criança, no caso em questão com necessidades especiais.

Gráfico 6 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3.ª Pessoa por Governos de Esquerda e Governos de Direita



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1989 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012); INE (2012)

5.2. Evolução da Atribuição do Subsídio de Assistência a 3ª Pessoa

No ano de 1989 é iniciado um ciclo de sete anos de prestação do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa por Governos de Direita. Nesse período os valores atribuídos sofrem variações entre 535,90 Milhões de Euros 9 815,8 Milhares de Euros. No ano de 1989 foram atribuídos cerca de 535,90 Milhares de Euros, no ano de seguinte 4 101,6, 5 642, 00 Milhares de Euros em 1991, 6 638,30 Milhares de Euros em 1992 e em 1993 8 285,50 Milhares de Euros. Em 1994 atinge um pico na atribuição do subsídio de 9 815,80 Milhares de Euros apesar de no ano seguinte sofrer um decréscimo de 3 389,60 Milhares de Euros (no ano de 1995 o valor concedido foi de 6 426,20 Milhares de Euros).

A tendência assistida no ano de 1995 mantém-se no ano seguinte, ainda que praticada por um Governo de Esquerda, sendo atribuídos 6 354,40 Milhares de Euros. Desde então, até ao ano de 2001, com a permanência de Governos de Esquerda em funções, os valores atribuídos aumentam de forma gradual sendo atribuídos em média 7 834,48 Milhares de Euros. Em 2002, assim como em 2003 e 2004, o Governo de natureza de Direita mantém a tendência do crescente aumento do subsídio, sendo atribuídos 9 503,20 Milhares de Euros, 9 769,00 Milhares de Euros e 10 547,60 Milhares de Euros respetivamente.

O retorno de Governos de Esquerda em 2005 tende a dar continuidade ao aumento dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa. Até 2010, de forma gradual o aumento dos valores passa pelos 10 796,60 Milhares de Euros, 11 126,70 Milhares de Euros, 11 466,90 Milhares de Euros, 11 970,70 Milhares de Euros, 12 822,00 Milhares de Euros e 12 726,50 Milhares de Euros, perfazendo uma média de 11 818, 23 Milhares de Euros.

No ano seguinte assiste-se a uma ligeira queda nos valores atribuídos que ronda os 174,40 Milhares de Euros (Governo de Direita no poder). No ano de 2012 com a permanência do mesmo Governo Constitucional, assiste-se ao aumento dos valores prestados sendo alcançados os 13 017,35 Milhares de Euros que é o valor mais alto prestado para a prestação do Subsídio por Assistência de 3.ª Pessoa.

5.3. Teste da *Hipótese 1*, *Hipótese 2* e *Hipótese 3* – Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa

Para testar a *hipótese 1*, “Governos Constitucionais de natureza de Esquerda tendem a valorizar de forma mais acentuada a proteção social da Criança, a partir da ação redistributiva da Segurança Social”, ter-se-á em consideração os valores atribuídos do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa, de forma a sintetizar, por anos, as quantias concedidas pelos Governos de Esquerda e Governos de Direita.

Tabela 6- Apresentação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa agrupados por Natureza Ideológica e respetiva média

Governos de Esquerda	Governos de Direita
6 354,40 Milhares de Euros	535,90 Milhares de Euros
6 406,20 Milhares de Euros	4 101,60 Milhares de Euros
7 064,80 Milhares de Euros	5 642,00 Milhares de Euros
7 623,80 Milhares de Euros	6 638,30 Milhares de Euros
8 687,10 Milhares de Euros	8 285,50 Milhares de Euros
9 390,50 Milhares de Euros	9 815,80 Milhares de Euros
10 796,60 Milhares de Euros	6 426,20 Milhares de Euros
11 126,70 Milhares de Euros	9 503,20 Milhares de Euros
11 466,90 Milhares de Euros	9 769,00 Milhares de Euros
11 970,70 Milhares de Euros	10 547,60 Milhares de Euros
12 822,00 Milhares de Euros	12 552,10 Milhares de Euros
12 726,50 Milhares de Euros	13 017,10 Milhares de Euros
Valores referentes a 12 anos	Valores referentes a 12 anos
Média: 116 436,20/ 12 = 9 703,02	Média: 96 834,30/ 11 = 8 069,53

Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1976 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2011); INE (2012)

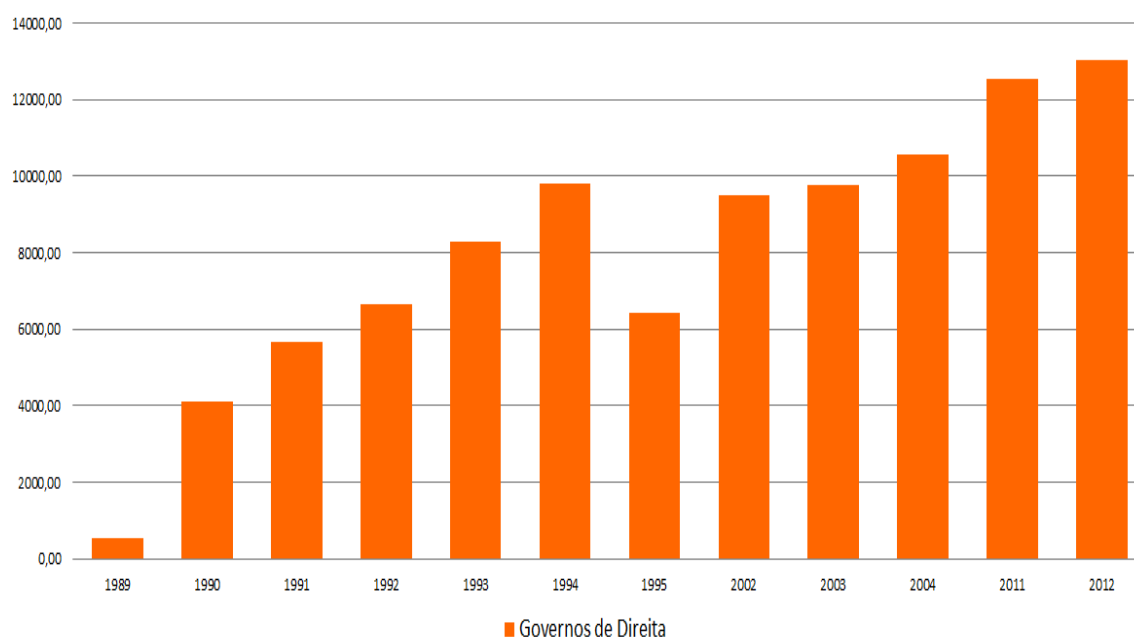
Segundo a análise da Tabela 6 é perceptível a diferença entre os valores atribuídos pelos Governos de Esquerda e pelos Governos de Direita no sentido que, e tendo em consideração o cálculo da média de cada um dos Governos, a diferença entre

ambos é substancialmente maior no caso dos primeiros face aos segundos, ou seja, cerca de 17% (a diferença ronda os 1 633,49 Milhares de Euros).

A atribuição do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa foi atribuído doze anos por Governos de Esquerda e doze anos por Governos de Direita sendo os valores mais altos atribuídos 12 822,00 Milhares de Euros e 13 017,10, e os valores mais baixos 6 354,40 Milhares de Euros e 535,90 Milhares de Euros, respetivamente. Segundo estes valores, é possível observar que a grande diferença exibida pela média deriva de, nos primeiros anos de atribuição do subsídios por Governos de Direita ainda que analisados a partir de valores constantes, os montantes concedidos serem substancialmente mais baixos que os valores concedidos numa realidade mais próxima. Desta forma, é possível concluir que, no caso da análise dos valores atribuídos de subsídio por Assistência de 3ª Pessoa a *Hipótese 1* é verificada.

A *Hipótese 2* que defende que “A atribuição de subsídios e outras prestações sociais por parte de Governos de Direita tem aumentado gradualmente ao longo do espectro temporal” poderá ser verificada a partir do Gráfico 7.

Gráfico 7 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3.ª Pessoa por Governos de Direita



Segundo a análise do Gráfico 7 é possível observar, em termos gerais, o aumento dos valores atribuídos ao longo do espectro temporal do Subsídio de Assistência de 3ª Pessoa por Governos de Direita. O ano de 1995 é o único ano em que se assiste a uma quebra desta tendência apresentando, em comparação com o ano anterior uma queda de 3 389,9 Milhares de Euros, o que ronda cerca de 35% do valor atribuído em 1994. Assim, segundo a análise dos valores concedidos pelos Governos de Direita relativamente ao Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa, a *Hipótese 2* é verificada.

A *hipótese 3* que defende que “A variação, entre Governos de natureza de Esquerda e Governos de natureza de Direita, tende a diminuir ao longo do tempo no que concerne à importância atribuída à Proteção Social da Criança, tendo em consideração a ação redistributiva da Segurança Social” poderá ser testada a partir do cálculo da média de valores atribuídos pelos Governos de Esquerda e pelos Governos de Direita (ver Anexo II) segundo a análise de dois períodos: 1989-2000 e 2001-2012.

Tabela 7 - Apresentação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa por Governos de Esquerda e Governos de Direita e respetiva média: período 1989-2000

Período em análise (1989-2000)	Valores atribuídos por Governos de Esquerda	Valores atribuídos por Governos de Direita
1989	-	535,90
1990	-	4 101,60
1991	-	5 642,00
1992	-	6 638,30
1993	-	8 285,50
1994	-	9 815,80
1995	-	6 426,20
1996	6 354,40	
1997	6 406,20	
1998	7 064,80	
1999	7 623,80	
2000	8 687,10	
	Média	Média
	7 227,26 Milhares de Euros	4 920,80 Milhares de Euros

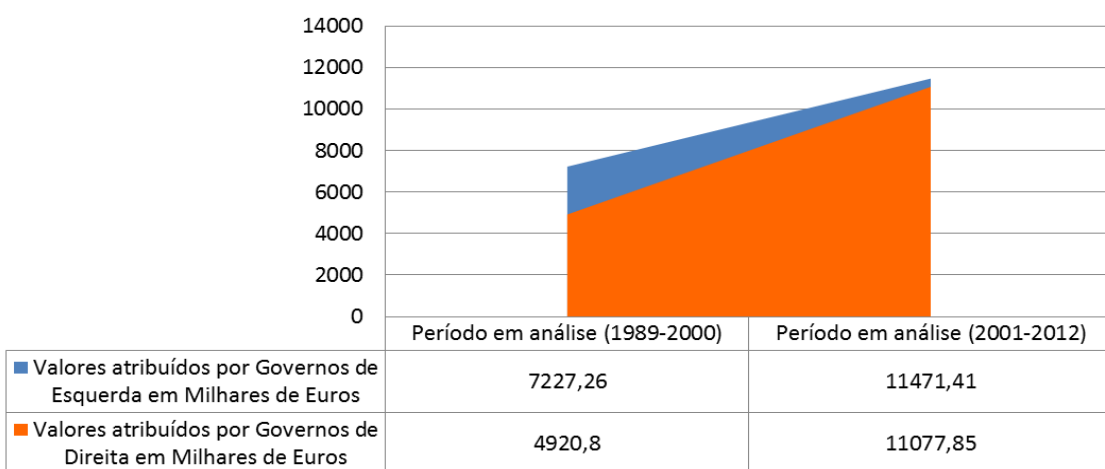
No que diz respeito à análise da disparidade na atribuição do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa no período de 1989 a 2000 observa-se que, em cinco anos da sua atribuição por Governos de Esquerda a média dos valores ronda os 7 227,26 Milhares de Euros e atribuídos por sete anos de Governos de Direita a média ronda os 4 920,80 Milhares de Euros, assistindo-se a uma diferença de 2 306,46 Milhares de Euros (cerca de 32%).

Tabela 8 - Apresentação dos valores atribuídos de Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa por Governos de Esquerda e Governos de Direita e respetiva média: período 2001-2012

Período em análise (2001-2012)	Valores atribuídos por Governos de Esquerda	Valores atribuídos por Governos de Direita
2001	9390,50	
2002		9 503,20
2003		9 769,00
2004		10 547,60
2005	10 796,60	
2006	11 126,70	
2007	11 466,90	
2008	11 970,70	
2009	12 822,00	
2010	12 726,50	
2011		12 552,10
2012		13 017,35
	Média	Média
	11 471,41 Milhares de Euros	11 077,85 Milhares de Euros

Tendo em consideração o período de 2001 a 2012, poder-se-á observar que a atribuição do referido subsídio por sete anos Governos de Esquerda e por cinco anos de Governos de Direita foram concedidos em média 11 471,41 Milhares de Euros e 11 077,85 Milhares de Euros, respetivamente. Assim observa-se uma diferença entre ambos de cerca de 878,43 Milhares de Euros representando cerca de 3%.

Gráfico 8 - Representação da variação entre a atribuição de Subsídios por Assistência de 3.ª Pessoa de Governos de Esquerda e Governos de Direita nos períodos: 1989-2000 e 2001-2012



A variação da atribuição do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa pode ser analisada a partir do Gráfico 8 em que a área a laranja representa os valores atribuídos por Governos de Direita e a área a azul os valores atribuídos por Governos de Esquerda. Assim, a área azul não sobreposta pela área laranja representa a disparidade entre as atribuições dos diferentes tipos de Governos.

A análise possível do Gráfico, tendo em consideração que estão a ser analisados apenas dois períodos, será clara. Como é possível observar, a área a azul não sobreposta pela área laranja é maior no início do gráfico (período de 1989-2000) do que no fim do gráfico (período 2001-2011). A disparidade no primeiro período de análise ronda os 1 306,46 Milhares de euros⁵³ (cerca de 32%) e no segundo período os 878,43 Milhares de Euros⁵⁴ (cerca de 8%), o que resulta na diminuição da disparidade das atribuições médias entre Governos de Esquerda e Governos de Direita, tendo diminuído ao longo do espectro longitudinal (da esquerda para a direita). Desta forma, tendo em consideração a análise da atribuição dos subsídios por Assistência de 3ª Pessoa a *Hipótese 4* é verificada.

6. Subsídio de Nascimento e Subsídio de Aleitação

6.1. Definição

O Subsídio de Nascimento é uma prestação concedida por uma só vez, no momento do nascimento de Criança viva, no caso de filhos de beneficiários de todos os regimes da Segurança Social exceto aqueles abrangidos pelo Regime Não Contributivo, alguns casos abrangidos pelo Regime do Seguro Social Voluntário e Regime Geral dos Trabalhadores Independentes. O Subsídio de Aleitação, segundo os mesmos pressupostos de atribuição, é concedido nos dez primeiros meses de vida da Criança.

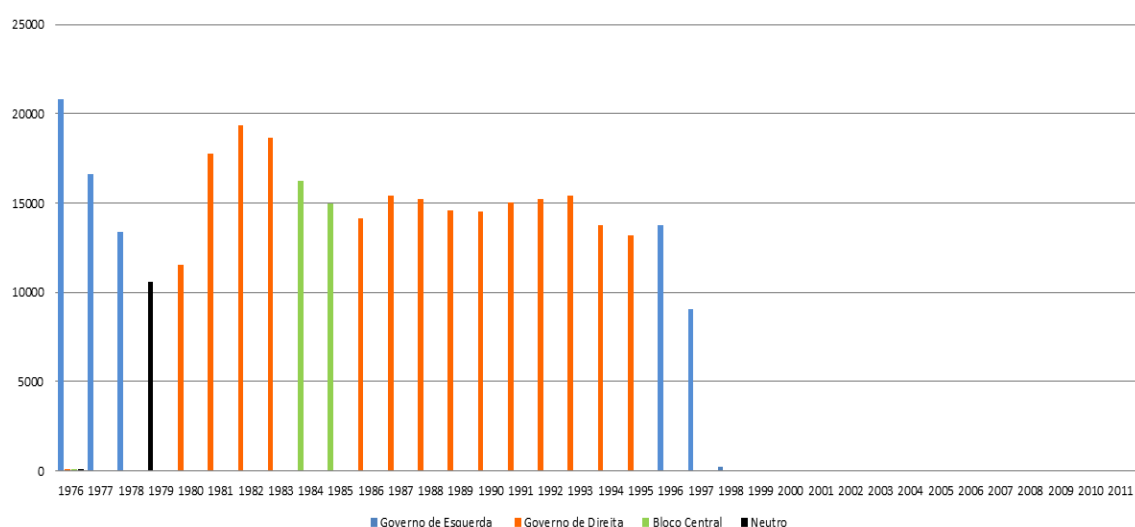
⁵³ Valor que resulta da diferença entre o valor médio atribuído por Governos de Esquerda no período 1989-2000 e o valor médio atribuído por Governos de Direita no mesmo período.

⁵⁴ Valor que resulta da diferença entre o valor médio atribuído por Governos de Esquerda no período 2001-2011 e o valor médio atribuído por Governos de Direita no mesmo período.

6.2. Teste da Hipótese 4

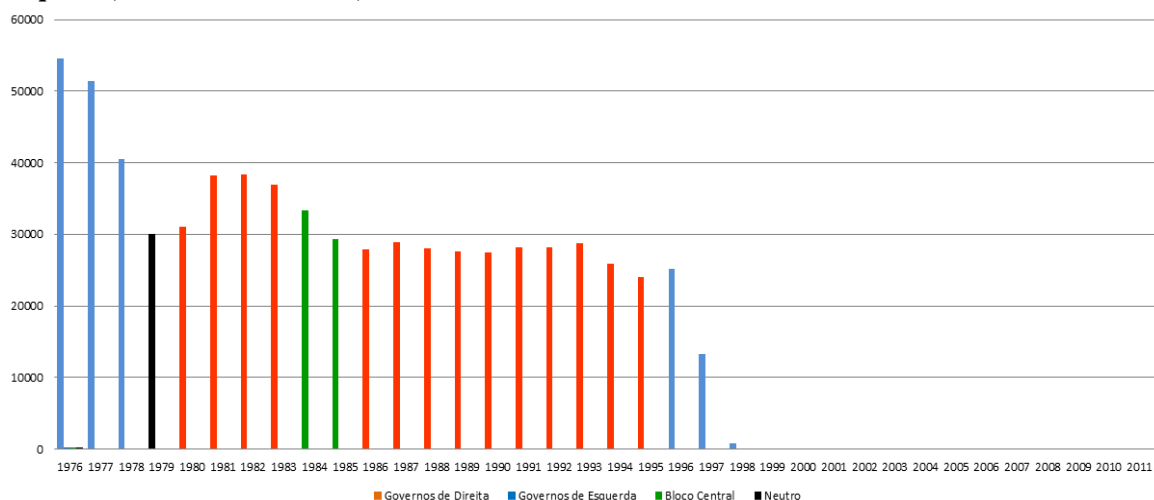
Para testar a *Hipótese 4* que defende que os “Governos cuja ideologia é de Direita, promoveram a abolição dos Subsídios de Nascimento e de Aleitação”, serão apresentadas os Gráficos que representam a atribuição dos valores constantes desses subsídios com o intuito de verificar a *Hipótese* em questão.

Gráfico 9 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio de Nascimento por Governos de Esquerda, Governos de Direita, Governos Neutros e Bloco Central



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS

Gráfico 10 - Representação dos valores atribuídos de Subsídio de Aleitação por Governos de Esquerda, Governos de Direita, Governos Neutros e Bloco Central



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS

Como é possível observar a partir dos Gráficos 9 e 10 o último ano em que são concedidos os Subsídios de Nascimento e Aleitação é em 1998 por um Governo representado a azul um Governo de Esquerda.

Tendo em consideração que este resultado contraria a *Hipótese* colocada e sendo que se verifica que ambos os subsídios foram extintos no mesmo ano e sofreram uma queda realmente evidente nos valores atribuídos nos últimos anos de atribuição surge a necessidade de fazer uma pequena análise histórica da sua prestação para verificar estas evidências. Segundo uma análise retrospectiva da Atribuição do Subsídio de Nascimento e do Subsídio de Aleitação, no ano de 1997 assiste-se à alteração do Regime Jurídico em vigor para os respetivos subsídios e ainda para a prestação de abono de Família que, para este último é estabelecido um novo regime em 2003. A partir da criação do Subsídio Familiar a Crianças e Jovens com suporte pelo DL n.º 133-B/97 de 30 de Maio pelo XIII Governo Constitucional de António Manuel Oliveira Guterres, ambos os subsídios foram suprimidos por este último que impuseram novas regras no que concerne à sua atribuição⁵⁵.

⁵⁵ A grande modificação nas regras de atribuição passa por abandonar um regime de atribuição de um valor fixo, para adotar um regime cuja atribuição resulta da estipulação de um valor moldado em função dos rendimentos familiares.

Capítulo IV: Outras análises e Pistas para Novas Investigações

Partindo do pressuposto que o presente estudo apresenta limitações relativamente à fragilidade dos dados em análise (visto que apenas são tidos em consideração os valores atribuídos por subsídio ou prestação social num determinado ano) bem como à finalidade de fortalecer as conclusões de si retiradas, proceder-se-á, com as devidas reservas, a uma breve análise do número de beneficiários da prestação de Abono de Família.

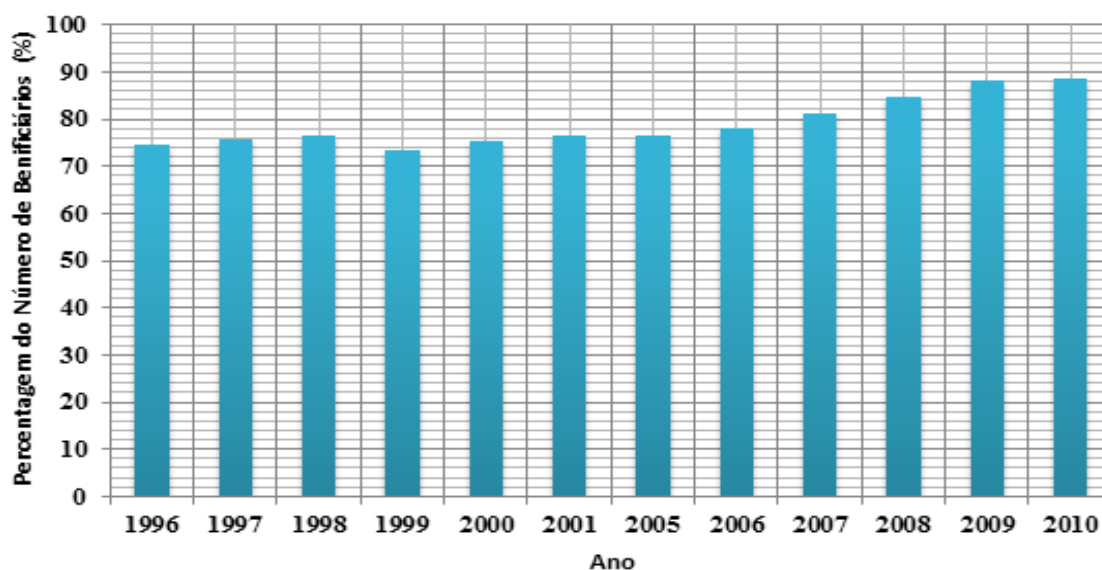
A análise destes dados será apenas aplicável ao período compreendido entre 1990 e 2012, uma vez que os dados relativos aos anos transatos não foram disponibilizados. Assim sendo, as conclusões daqui extraídas terão apenas por base o período anteriormente indicado.

O objectivo primordial desta análise é demonstrar a correlação relativamente aos valores atribuídos e outras informações de relevo, de forma a clarificar algumas ideias indevidamente fomentadas. Ou seja, o facto de em determinados anos o valor total das prestações atribuídas ser mais elevado quando comparado a outros anos, não significa obrigatoriamente um aumento de Crianças e Jovens beneficiários, e obviamente não expressa a ideia de que esses mesmos beneficiários eram os mais desfavorecidos (apenas possível ser analisado pelos diferentes escalões de atribuição das prestações).

Assim, ao descortinar o número de beneficiários da prestação do Abono de Família podemos concluir:

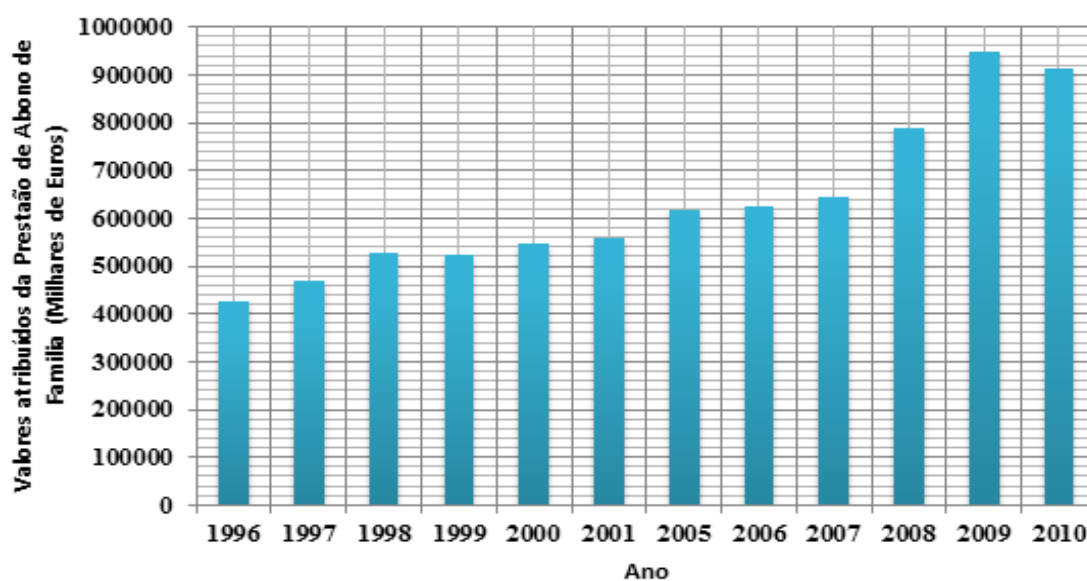
- Que nos períodos compreendidos entre 1996 e 2001 e 2005 a 2010, anos nos quais operavam Governos Constitucionais de natureza de Esquerda, o número de beneficiários e valores atribuídos à Prestação de Abono de Família estão em conformidade no que toca ao aumento ou diminuição dos respetivos valores, excetuando-se os anos de 1999 e 2010 em que se verifica um aumento do número de beneficiários da prestação de Abono de Família e, não obstante, uma diminuição dos valores atribuídos. A salientar que no ano de 2000 verifica-se a situação inversa (ver Gráficos 11 e 12).

Gráfico 11 - Percentagem do Número de Beneficiários (Governos de Esquerda)



PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1990 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012)

Gráfico 12 - Valores atribuídos da Prestação de Abono de Família (Governos de Esquerda)



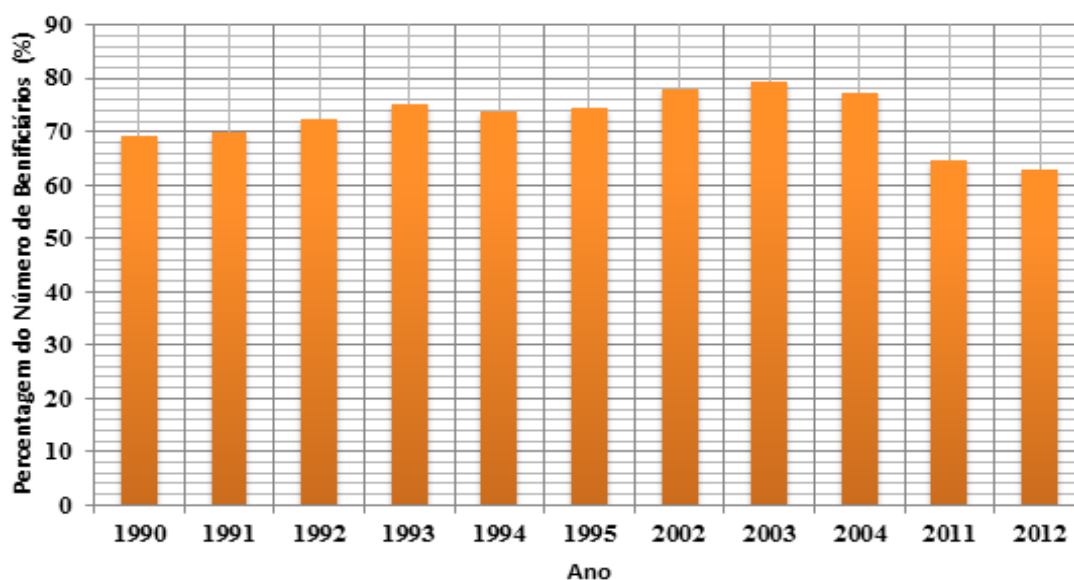
Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1990 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012)

- De acordo com as conclusões resultantes da análise dos gráficos é possível observar que, de uma forma geral, se assiste ao longo do tempo a um

aumento dos valores atribuídos bem como do número de beneficiários da prestação, não obstante do fato do número de crianças ter vindo a diminuir.

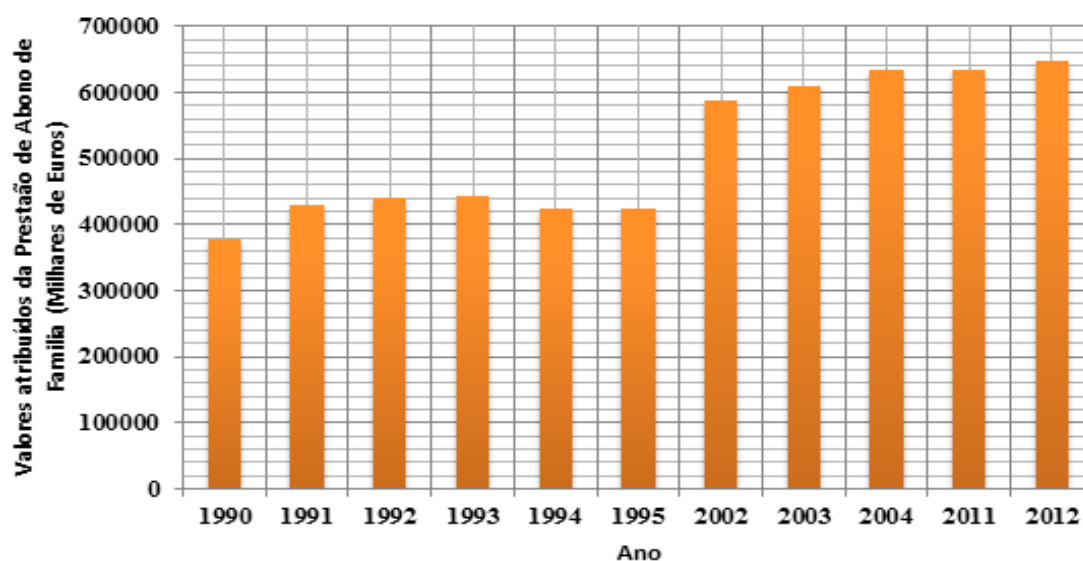
- Que nos anos de 1990 a 1995, 2002 a 2004 e 2010 a 2011, em que operavam Governos Constitucionais de natureza de Direita, o número de beneficiários e os valores atribuídos da Prestação de Abono de família (ver Gráficos 13 e 14) estão em conformidade no que diz respeito ao aumento ou diminuição dos respetivos valores, excetuando os anos de 1995 em que se assiste ao aumento do número de beneficiários e em oposição à diminuição dos valores atribuídos, e nos anos de 2004 e 2012 em que o número de beneficiários diminui e os valores atribuídos aumentam. Note-se ainda que se observa um aumento significativo dos valores atribuídos nos anos de 1995 e 2002 sendo que o aumento do número de beneficiários não acompanha esse mesmo crescimento.

Gráfico 13 - Percentagem do Número de Beneficiários (Governos de Direita)



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1990 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012)

Gráfico 14 - Valores atribuídos da Prestação de Abono de Família (Governos de Direita)



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1990 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012)

Partindo da análise dos dados anteriores (número de beneficiários e valores atribuídos) e voltando a dissecar sobre *Hipótese 2* que suporta a ideia de que, “ao longo da permanência no poder, os partidos cujos valores defendidos são de ideologia de Direita têm vindo a atribuir uma maior importância no que diz respeito à Proteção Social da Criança”, pode ser contestada dado que, nos seus últimos anos de governação nomeadamente 2004, 2011 e 2012 menos Crianças e Jovens foram abrangidos pela prestação de Abono de Família. Porém esta conclusão seria apenas validada se fossem ainda analisados os escalões de atribuição da referida prestação e quais as Crianças e Jovens que neles se incluíam, dado que só esses dados poderiam indicar se os beneficiários ainda que em menor número, foram aqueles que mais necessitaram do apoio do Estado.

Efetivamente, esta breve análise revela uma maior preocupação dos Governos de natureza de Esquerda pela temática da Proteção Social da Criança, que se torna evidente se nos debruçarmos sobre o crescente número de beneficiários, exceptuando-se os anos de 1999 e 2010, e nos valores atribuídos comparativamente aos valores apresentados pelos Governos de Direita (em que se verifica mais flutuações e inconstâncias) o que vai de encontro com a verificação da *Hipótese 1* que defende que os “Governos Constitucionais que defendem uma ideologia de Esquerda tendem a valorizar de forma

mais acentuada a Proteção Social da Criança, a partir da ação redistributiva da Segurança Social”.

Tendo como ponto de partida as conclusões resultantes desta análise, o presente trabalho, para além dos objetivos inicialmente traçados, terá como finalidade servir de base para futuras análises mais detalhadas e pormenorizadas em posteriores estudos superiores. Pretender-se-á realizar uma análise relativamente aos subsídios e prestações sociais, complementada pelo estudo do número de beneficiários, respetivas idades, escalões de atribuição e número de beneficiários pertencentes a cada escalão. Pretender-se-á ainda dar a conhecer e explicar as razões que estão na origem das flutuações dos valores atribuídos aos vários subsídios direcionados à Criança e respetivo número de beneficiários.

Em tom de conclusão e tendo como base os resultados obtidos, que defendem que os Governos de Direita atribuem uma menor preocupação à Proteção Social da Criança a partir da ação redistributiva dos rendimentos da Segurança Social, pretender-se-á identificar quais são as áreas em que se verificam maior relevância e as razões a elas associadas.

Capítulo V: Conclusões

O presente estudo tem como ponto de partida a análise de questões relativas à atribuição de subsídios e prestações sociais no que concerne à Infância e Juventude no período compreendido entre 1976 e 2012 pelos diferentes Governos Constitucionais. O que se pretende é identificar os pressupostos que conduzem a diferentes posições face à Proteção Social mediante essas atribuições tendo como ponto de partida a ideia de que diferentes posições ideológicas podem explicar esse facto.

O exposto em literatura relacionada com o tema em análise, permite antever que um posicionamento mais à Esquerda dos Governos Constitucionais poderá contribuir para a valorização da igualdade e da liberdade o que pressupõe a ideia de um Estado mais intervencionista e redistribuidor de rendimentos. Presume-se assim que segundo a defesa do coletivismo, secularismo e assistência social, os Governos Constitucionais de influência de Esquerda darão primazia à Solidariedade Social o que poderá implicar a observação de atribuições mais elevadas no que concerne aos indicadores em análise, nomeadamente: Prestação de Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência, Subsídio de Assistência a 3ª Pessoa, Subsídio de Nascimento e Subsídio de Aleitação.

Ainda que diversos autores assinalem que os primeiros passos em torno da Proteção Social tenham sido impulsionados na Alemanha por Bismarck no fim do século XIX e em Inglaterra em inícios do século XX por Beveridge, vários autores consideram que em grande parte dos países da Europa os modelos de Proteção Social começaram a desenvolver-se após a II Guerra Mundial. Contudo, em Portugal só com a queda do Regime do Estado Novo e com a criação da Constituição da República Portuguesa em 1976 é que o mesmo se verificou em Portugal (génese tardia) ainda que num momento pouco próspero em termos financeiros.

Os aspetos de maior relevância deste estudo podem ser observados:

- No Capítulo 1 na identificação dos objetivos e *Questão de Investigação* “Qual é a relação existente entre os Partidos Políticos que se encontram no poder e a respetiva importância que atribuem à Proteção Social da Criança?”, na

formulação das *Hipóteses da Investigação* e respetivas etapas de análise assim como no tipo de investigação e inferências a realizar;

- No Capítulo 2 é realizada a revisão da literatura de suporte às temáticas centrais do trabalho. Neste capítulo são dadas a conhecer as raízes da Proteção Social no Mundo e em particular em Portugal (as suas influências, momento de conceção e percursos), partindo-se posteriormente para uma análise ao nível da Proteção Social da Criança no nosso país, realçando as diferentes conceções do papel da Criança ao longo da História e das medidas implementadas a favor da sua proteção. Num outro momento, o foco da análise centra-se nos Partidos Políticos e Governos Constitucionais onde se pretende fazer uma alusão à consolidação democrática em Portugal, bem como expor os valores ideológicos defendidos por cada uma das forças políticas em estudo, perceber quais os pontos comuns existentes entre os dois partidos mais próximos do espectro ideológico (PS e PSD) e descrever sucintamente os XIX Governos Constitucionais que presidiram desde 1976;
- No Capítulo 3 pretende-se promover uma análise relativamente à atribuição de cinco subsídios e prestações sociais (Abono de Família, Bonificação por Deficiência, Assistência a 3ª Pessoa, Subsídio de Nascimento e Aleitação). Este capítulo em particular tem início com um breve enquadramento relativamente aos subsídios, como indicador do estudo, seguindo-se a apresentação da metodologia de trabalho estabelecida tendo em consideração as diferentes interpretações para cada *Hipótese de Investigação* formuladas e Subsídio ou Prestação Social. Posteriormente será realizada uma análise dos valores constantes concedidos pelos Governos Constitucionais a fim de dar resposta à *Questão de Investigação* que dá corpo ao presente trabalho;
- As limitações do presente estudo prendem-se com a utilização de dados bastante limitados, sobretudo relativamente ao número de subsídios e outras prestações sociais atribuídas (que deriva da inexistência de informação) ainda que solicitados desde o início deste projeto ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e explicados os fins da sua utilização. Contudo foram sempre encontrados vários obstáculos (informações não disponíveis para o público, informações não organizadas, cedência de informação errada para o

propósito do trabalho, aspetos burocráticos que consumiram muito tempo, entre outros) que impediam o conhecimento da informação e consequentemente promoveram a impossibilidade de uma análise mais detalhada. Esta limitação, não permitiu que fosse possível analisar em simultâneo os valores atribuídos por subsídios, número de beneficiários e respetivas idades e os escalões de atribuição dos subsídios e prestações sociais em causa. Outra limitação está relacionada com a utilização de valores que têm em consideração, ainda que em casos excecionais, idades compreendidas até aos 24 anos, sendo desta forma abrangidos beneficiários que não se enquadram na categoria de Crianças e Jovens.

Sob uma revisão geral, a Prestação de Abono de Família, segundo o estabelecido no presente estudo, é analisada entre os anos de 1976 a 2012, sendo que os valores atribuídos em média por Governos de Esquerda e Governos de Direita são bastante reveladores. O valor médio atribuído pela Esquerda em quinze anos de governação foi de 602 404,21 Milhares de Euros e pela Direita 453 410,70 Milhares de Euros em dezanove anos. Face ao exposto a diferença das prestações atribuídas entre ambos é de cerca de 25% o que denota uma maior preocupação por parte dos Governos de Esquerda relativamente à redistribuição de rendimentos para fazer face às despesas derivadas da educação e sustento da Criança.

Mais se observa que o valor médio mais alto atribuído em trinta e quatro anos de consideração (sendo excluídos os valores atribuídos por Governos Independentes e pelo Governo constituído pelo Bloco Central) foi concedido por um Governo de Esquerda (PS), mais concretamente pelo XVII Governo Constitucional, rondando os 948 712,70 Milhares de Euros e o valor médio mais baixo atribuído foi de 148 993,51 sob a orientação do VI Governo Constitucional (Governo de Direita constituído pelo PSD, CDS e PPM) no ano de 1980.

No presente estudo e com o intuito de testar a *Hipótese 1*, o Subsídio de Bonificação por Deficiência (acréscimo sob o valor de Abono de Família para Crianças e Jovens com necessidades especiais) é analisado entre os anos de 1980 e 2011. A média de valores atribuídos pelos Governos de Esquerda em 12 anos de permanência no poder

corresponde a 42 998,33 Milhares de Euros e em 18 anos de governação de Governos de Direita foi atribuído o valor de 26 455,73 Milhares de Euros o que perfaz uma diferença de 38% entre ambas as atribuições.

Ainda se observa que segundo uma análise do Subsídio de Bonificação por Deficiência o valor médio mais alto atribuído, cerca de 66 801,40 Milhares de Euros, ocorre no ano de 2010 sob a governação do XVIII Governo Constitucional (composto pelo PS) e o valor médio mais baixo em 1980 sob a alçada do VI Governo Constitucional composto pelos partidos PSD, CDS e PPM que corresponde a 3 634,60 Milhares de Euros.

De acordo com a análise relativamente à atribuição do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa (acréscimo à Prestação de Abono de Família e Bonificação por Deficiência) entre os anos de 1989 a 2012 constata-se que a média dos valores atribuídos por Governos de Esquerda em doze anos de governação foi de 9 703,02 Milhares de Euros face aos 8 069,53 Milhares de Euros concedidos por doze anos de governação de Direita. É passível de ser constatado que entre as atribuições de ambos os governos se verifica uma diferença de 1 633,49 Milhares de Euros, cerca de 18% mais no caso dos Governos de Esquerda.

Mais se observa que no ano de 2012 se assiste à atribuição dos valores médios mais elevados da respetiva prestação, 13 017,10 Milhares de Euros, durante a presidência do XIX Governo Constitucional (governo composto pelo PSD e CDS) e em 1989 à atribuição média mais baixa, 535,90 Milhares de Euros, pelo XI Governo Constitucional (Governo maioritário composto pelo PSD)

Assim, no que se refere à análise tripartida⁵⁶ realizada para a *hipótese 1* da investigação que defende que os “Governos Constitucionais que defendem uma ideologia de Esquerda tendem a valorizar de forma mais acentuada a Proteção Social da Criança a partir da ação redistributiva da Segurança Social” conclui-se que, no caso do Abono de Família a *Hipótese* é verificada, relativamente ao Subsídio de Bonificação por Deficiência a *Hipótese* é verificada e no tocante ao Subsídio de Assistência de 3ª Pessoa

⁵⁶ Tendo em consideração que foi testada a Hipótese 1 em três cenários diferentes: Prestação de Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência e Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa.

é também verificada sendo que as atribuições médias dos Governos de Esquerda são mais elevadas face às concedidas por Governos de Direita em 25%, 38% e 18%, respetivamente.

Segundo a análise realizada no que diz respeito à prestação de Abono de Família e face à *Questão de Investigação* do presente estudo “Qual é a relação existente entre os Partidos Políticos que se encontram no poder mais concretamente os Governos Constitucionais e a respetiva importância que atribuem à Proteção Social da Criança?” é possível concluir que os Governos compostos por partidos de Esquerda e os Governos compostos por partidos de Direita atribuem diferentes preocupações relativamente à Proteção Social da Criança em que os primeiros demonstram uma maior preocupação face à temática em análise. Desta forma constata-se que os resultados obtidos a partir da análise da Prestação de Abono de Família e a revisão da literatura realizada no presente estudo se encontram em consonância.

Relativamente à *Hipótese 2* que defende que, “Ao longo da permanência no poder, os partidos cujos valores defendidos são de ideologia de Direita têm vindo a atribuir uma maior importância no que diz respeito à Proteção Social da Criança”, os subsídios analisados foram os mesmos que no caso anterior nomeadamente, prestação de Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência e Assistência de 3.^a Pessoa, e foram tidos em consideração apenas os anos cuja prestação foi atribuída por Governos de Direita.

No caso do Abono de Família pode-se concluir que nos anos de 1980, 1981, 1982, 1983, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 e 1995, assiste-se ao aumento em termos gerais das prestações concedidas por Governos de Direita ainda que em determinados momentos se observam pequenos retrocessos nos valores atribuídos. No entanto o crescimento é bem evidente nos anos de 2002, 2003, 2004, 2011 e 2012 ocorrendo de forma gradual.

Relativamente ao Subsídio de Bonificação por Deficiência observa-se um claro aumento dos valores atribuídos sendo que apenas nos anos de 1994 e 2003 ocorre um ligeiro decréscimo dos valores concedidos.

No que concerne o Subsídio de Assistência de 3.^a Pessoa os anos em consideração são os anos de 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 2002, 2003,

2004, 2011 e 2012. De uma forma geral observa-se um aumento na prestação do subsídio em análise salvo no ano de 2004 em que se assiste a uma queda de 1 245,50 Milhares de Euros sendo a única exceção verificada no tocante ao Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa.

Tendo em consideração a análise realizada nos casos da Prestação de Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência e Subsídio de Assistência a 3ª Pessoa conclui-se que a *Hipótese 2* é verificada, ainda que com maior ou menor consistência. Assim, ainda que os Governos Constitucionais de influência de Direita dêem primazia à menor intervenção do Estado na sociedade e consequentemente não valorizem de forma tão acentuada a ação redistributiva dos rendimentos da Segurança Social verifica-se que, ao longo do tempo, têm concedido valores mais elevados das diferentes prestações denotando um aumento de preocupação no concerne às questões relacionadas com a Proteção Social da Criança no que toca à ação redistributiva do Estado.

No caso do Abono de Família e na sequência da formulação da *Hipótese 3* que defende que "A variação entre Governos de natureza de Esquerda e Governos de natureza de Direita, tende a diminuir ao longo do tempo no que concerne à importância atribuída à Proteção Social da Criança" dividiu-se o mesmo em três períodos distintos: 1976-1989, 1990-2000 e 2001- 2012.

No primeiro momento os valores médios atribuídos por Governos de natureza de Esquerda rondavam os 482 483,97 Milhares de Euros enquanto os valores médios adjudicados por Governos de Direita 371 904,10 Milhares de Euros o que corresponde a uma variação de 22,9%. No segundo momento os valores médios atribuídos por Governos de Esquerda rondaram os 498 272,08 Milhares de Euros e para o mesmo período 421 688,87 Milhares de Euros por Governos de Direita. Assim, para o período de 1990 a 2000 a variação rodava os 15,4%. No último momento de análise os valores concedidos por Governos de Esquerda rondavam os 728 183,91 Milhares de Euros face aos 621 895,86 Milhares de Euros atribuídos por governos de Direita perfazendo um valor 14,6% de variação. Assim, a partir da análise dos três momentos verificamos que no primeiro período a variação rondava os 22,9%, no segundo 15,4% e no último período 14,6% sendo que se observa uma notória diminuição da disparidade entre ambas as frentes políticas desde o ano de 1976.

Relativamente à análise da variação na atribuição do Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa os períodos em análise estão compreendidos entre 1989 a 2000 e 2001 a 2012. No primeiro período os valores médios atribuídos pelos Governos de Esquerda rondavam os 7 227,26 Milhares de Euros e para o mesmo período foram atribuídos cerca de 4 920,80 Milhares de Euros por Governos de Direita. Assim a diferença entre ambas as atribuições ronda os 2 306,46 Milhares de Euros o que corresponde a uma variação de cerca de 31,9%.

No segundo período os valores médios atribuídos por Governos de Esquerda aumentaram e rondavam os 11 471,41 Milhares de Euros sendo que o mesmo aconteceu com as prestações concedidas por Governos de Direita (11 077,85 Milhares de Euros). Para este período a diferença entre as atribuições ronda apenas os 393,56 Milhares de Euros o que corresponde a uma variação de 3,4%. Assim a variação que existe entre ambos os Governos, no caso do Subsídio por Assistência a 3ª Pessoa era de 31,9% e diminuiu para os 3,4%.

Partindo de uma análise geral dos valores médios observados entre Governos de Esquerda e Governos de Direita e do cálculo das respetivas variações no caso da Prestação de Abono de Família e Subsídio de Assistência a 3ª Pessoa, observa-se que a *Hipótese 3* é verificada dado que em ambas as forças políticas a variação entre os valores atribuídos tem vindo a diminuir ao longo do tempo.

A partir da análise dos resultados obtidos na prova da *Hipótese 1*, *Hipótese 2* e *Hipótese 3* e, sendo que todas foram verificadas para cada subsídio ou prestação social, é possível constatar o seguinte:

- A atribuição média da Prestação de Abono de Família, Subsídio de Bonificação por Deficiência e Subsídio por Assistência de 3ª Pessoa é sempre superior quando o Governo é de natureza de Esquerda;
- Ao longo do tempo verifica-se que os Governos de natureza de Direita têm denotado uma maior preocupação com a Proteção Social da Criança dado que os valores atribuídos têm aumentado desde o início da sua concessão;

- Ao longo do tempo verifica-se que a diferença dos valores médios atribuídos por Governos de Esquerda e Governos de Direita tem diminuído (visível a partir do estudo da variação).

As razões associadas a estas inferências podem estar relacionadas com as apresentadas pela revisão da literatura as quais assumem que os partidos de Esquerda ao longo do tempo têm visionado as potencialidades de um regime que valoriza o Mercado (reconhecimento das potencialidades dos mercados económicos) e do facto de os partidos de Direita aceitarem a ação redistributiva do Estado.

Uma outra razão que pode estar na origem destes resultados é a entrada de Portugal na União Europeia que, criou e desenvolveu um leque de medidas, leis e outras imposições para a Proteção Social da Criança.

Apesar das inferências acima descritas, não é plausível falar no “fim da ideologia” mas sim de uma maior perceção das necessidades dos cidadãos, da revisão do papel da Criança na sociedade, da tomada de consciência das potencialidades de um sistema mais à Esquerda e do reconhecimento das potencialidades de um sistema mais à Direita e ainda da integração do nosso país na União Europeia que vem determinar uma série de exigências face à temática da Proteção da Infância e Juventude que são independentes à ideologia defendida pelos Governos no poder.

Segundo a análise realizada para o teste da *Hipótese 4* “Governos cuja ideologia é de Direita, promoveram a abolição dos Subsídios de Nascimento e de Aleitação” ficou apurado que a mesma não se verifica, tornando-se contudo necessário ter em consideração as particularidades subjacentes verificadas, tais como a abolição dos mesmos por Governos de Esquerda, dado que ambos apresentarem os últimos valores no ano de 1998 e se assistir ao decréscimo da atribuição dos mesmos valores nos últimos anos em análise tendo-se realizado uma pesquisa histórica com o intuito de aferir a observação realizada.

No ano de 1997, o XIII Governo Constitucional, presidido por António Manuel Oliveira Guterres, tendo como pressuposto o Princípio da Solidariedade defendido no DL n.º 133-B/97, de 30 de Maio, promove algumas mudanças na política geral familiar com o intuito de acompanhar as políticas da Família que emergiam na Europa. Em consequência, e de acordo com a necessidade de racionalização do esquema de

prestações familiares assiste-se à unificação do Subsídio de Nascimento, Subsídio de Aleitação e Prestação de Abono de Família dando génese ao Subsídio Familiar a Crianças e Jovens.

Desta forma, não será correto falar em abolição dos subsídios mas sim da sua unificação, capaz de promover a dinâmica redistributiva dos Rendimentos da Segurança Social a partir da redefinição da política social de compensação dos encargos familiares. Poder-se-á falar na extinção dos subsídios fixos atribuídos para dar lugar à atribuição de um subsídio capaz de salvaguardar e proteger as famílias que revelam maiores necessidades visto que o respetivo cálculo depende exclusivamente dos rendimentos do agregado familiar da Criança ou Jovem e dos respetivos condicionalismos etários subjacentes (ver Capítulo II, artigo 19 do DL 133-B/97, e 30 de Maio).

Segundo esta análise apesar de não se verificar que os “Governos cuja ideologia é de Direita promoveram a abolição dos Subsídios de Nascimento e de Aleitação” não é correto afirmar-se que a responsabilidade do mesmo coube a Governos de Esquerda. Tendo em consideração que a ‘abolição’ dos Subsídios de Nascimento e Aleitação advém da imposição de um novo subsídio capaz de agregar de forma mais eficaz as necessidades das famílias mais carenciadas e seguindo as políticas familiares europeias denota uma preocupação acentuada da Esquerda com a temática da Proteção Social da Criança.

Contudo, tendo em consideração as limitações adjacentes ao presente estudo e com intuito de tornar mais consistentes as conclusões deste retiradas, analisar-se-á de forma muito sucinta, visto ser apenas um suporte para as conclusões já explanadas, a percentagem de Crianças e Jovens abrangidos pela Prestação de Abono de Família no período compreendido entre 1990 e 2012.

De uma forma geral, e tendo em consideração os resultados anteriores que indicam um aumento, ainda que não linear ou constante, dos valores atribuídos no que concerne à Prestação de Abono de Família e partindo ainda da observação do número de Crianças e Jovens dos 0 aos 24 anos que beneficiaram do mesmo, verifica-se uma quebra desde 1990 sem exceção para qualquer uma das forças políticas (ver Anexo II e Anexo III) sendo legítimo afirmar que os Governos Constitucionais que operaram entre os anos de

1990 a 2012 demonstraram uma maior preocupação relativamente a aspectos relacionados com a Proteção Social da Criança.

Capítulo V: Anexos

Anexo I – Valores reais, em milhares de euros, dos cinco subsídios em análise

Milhares de Euros - Valor reais

	Subsídio de Nascimento	Abono de família	Subsídio de Aleitação	Bonificação por deficiência	Subsídio por assistência de 3ª pessoa
1976	1037,5	26246,7	2718,4	H	H
1977	1003,6	30003,0	3102,5	H	H
1978	942,2	29808,0	2853,8	H	H
1979	884,3	27506,9	2512,2	H	H
1980	1192,2	32490,6	3218,3	376,6	H
1981	2162,8	45324,7	4651,3	1373,8	H
1982	2790,5	53373,4	5529,3	1832,7	H
1983	3405,1	66715,9	6742,8	2629,2	H
1984	3676,9	77142,7	7535,7	3504,4	H
1985	4097,3	86506,8	8033,4	4195,4	H
1986	4572,8	124963,9	9027,1	5342,9	H
1987	5458,2	140991,6	10253,3	8202,4	H
1988	6115,5	155969,5	11268,7	9324,2	H
1989	6472,7	169373,2	12294,6	10390,5	238,2
1990	7191,8	184727,3	13577,9	12248,2	2029,8
1991	8242,8	235811,1	15429,8	14689,9	3097,4
1992	9109,3	262662,7	16877,9	16355,4	3972,7
1993	9722,3	279261,3	18120,9	17889,4	5221,6
1994	9270,4	284385,8	17387,9	18273,0	6608,6
1995	9350,2	300494,8	17089,5	21275,0	4566,7
1996	10014,0	309368,7	18279,2	21319,3	4621,6
1997	6859,5	354216,4	9983,1	20867,6	4842,1
1998	172,7	414261,4	664,2	26242,8	5542,5
1999	H	424894,2	H	28192,7	6178,3
2000	H	456052,4	H	30331,5	7269,0
2001	H	485031,3	H	33340,0	8138,3
2002	H	527843,3	H	35964,4	8544,0
2003	H	563578,7	H	35775,9	9047,0
2004	H	601494,4	H	38303,6	10009,5
2005	H	599249,9	H	38567,7	10504,5
2006	H	626310,2	H	44930,2	11126,7
2007	H	663964,5	H	49405,6	11791,3
2008	H	823266,5	H	55489,9	12504,1
2009	H	1000023,8	H	66998,5	13515,5
2010	H	968199,1	H	70851,6	13498,1
2011	H	674385,9	H	68873,2	13382,8

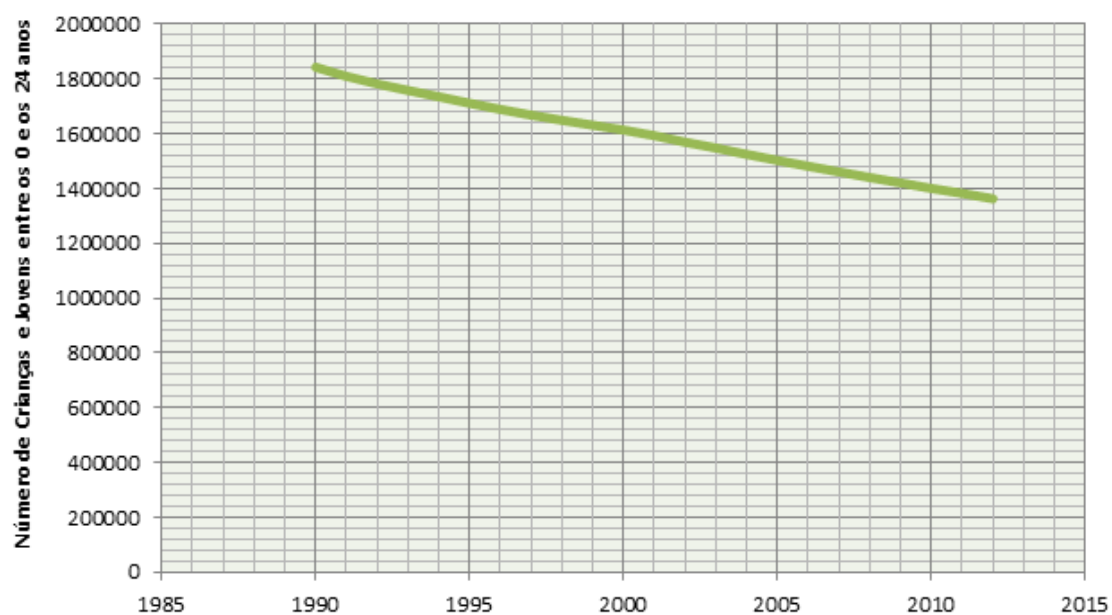
Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1990 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012)

Anexo II – Número de Crianças e Jovens entre os 0 e os 24 anos, número de beneficiários da Prestação de Abono de Família e respetiva percentagem

Período de referência dos dados								
	0 - 4 anos	5 - 9 anos	10 - 14 anos	15 - 19 anos	20 - 24 anos			
	N.º	N.º	N.º	N.º	N.º	Total	Beneficiários	Percentagem das Crianças e Jovens Beneficiários (%)
1990	281558	334807	402834	432725	390703	1842627	1275419	69,2
1991	281663	320043	383820	431042	393014	1809582	1263248	69,8
1992	282935	306420	369469	425362	397586	1781772	1286088	72,2
1993	285318	295290	358827	417224	401414	1758073	1318532	75,0
1994	284542	287923	349115	406712	406954	1735246	1279532	73,7
1995	283523	283787	337142	394751	412063	1711266	1274897	74,5
1996	281460	284667	325758	382048	415170	1689103	1259897	74,6
1997	280542	285755	314438	372114	415179	1668028	1261076	75,6
1998	280632	286981	305322	365048	411372	1649355	1261327	76,5
1999	284042	286625	298016	358662	403893	1631238	1195116	73,3
2000	283543	284346	294897	351663	399290	1613739	1218339	75,5
2001	287124	282636	294375	338731	390219	1593085	1219131	76,5
2002	290308	281087	293980	324889	378989	1569253	1225942	78,1
2003	291373	279927	292885	313853	369734	1547772	1229242	79,4
2004	288223	282002	291111	303392	360044	1524772	1179140	77,3
2005	283539	285929	288455	298901	345738	1502562	1151255	76,6
2006	279141	286553	285356	297755	332709	1481514	1158457	78,2
2007	273077	287550	283399	296888	320029	1460943	1183036	81,0
2008	268170	286315	282101	295167	308587	1440340	1219679	84,7
2009	262493	281447	284370	292970	299195	1420475	1252542	88,2
2010	255047	273423	288214	289407	294246	1400337	1241542	88,7
2011	250223	268433	286008	285437	292447	1382548	893650	64,6
2012	245774	263163	284636	281332	287948	1362853	856818	62,9

Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1990 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012)

Anexo III – Número de Crianças e Jovens em Portugal entre os 0 e os 24 anos



Fonte: PORDATA a partir IGFSS/MSSS (de 1990 a 1998); PORDATA a partir II/MSSS (de 1999 a 2012)

Capítulo 6 - Bibliografia

Aguiar, J. (1994). Partidos, eleições, dinâmica política (1975-1991). *Análise Social*, 171- 236.

Aguiar, M. A. (2009). O Público e o Privado: Políticas públicas urbanas. *Cidades-Comunidades e Territórios*, 147-155.

Alves, A. A. (2008). A Outra Mão Invisível. *Nova Cidadania*(37), 79-80.

Belchior, A. M. (2008). Democracia nos Partidos Políticos Portugueses. Uma análise do eleitorado, dos programas e dos estatutos dos partidos. *Sociologia, Problemas e Práticas* (58), 131-154.

Benoit, K., & Laver, M. (2006). *Party Policy in Modern Democracies*. Londres: Routledge.

Canotilho, G., & Moreira, V. (2005). *Constituição da República Portuguesa e Lei do Tribunal Constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora.

Carvalho, A. M. (2010). *Sistemas de Poupança Complementar para a Reforma em Portugal*. Évora: Universidade de Évora.

Dimitri, S. (1997). Da Criança Culpada ao Sujeito de Direitos: Alterações dos modos de gestao da delinquencia juvenil (19820-1989). *Revista Infância e Juventude*, 71-91.

Duverger, M. (1980). A new political system model: semi-presidencial government. In A. Lijhart, *Parlamentary versus Presidenial Government* (pp. 142-149). Oxford: Oxford University Press.

Eatwell, R., & O'Sullivan, N. (1992). *The Nature of the Righth. American and European Political Thought Since 1789*. Londres: Pinter.

Esping-Andersen. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Londres: Polity Press.

Esping-Andersen. (2002). Why we need welfare state? *Oxford University Press*, 1-21.

Fernandes, A. (2000). Desigualdades e Representações Sociais. *Revista da Faculdade de Letras. Sociologia.*, 203-214.

Fernandes, N., & Tomás, C. (2011). Direitos da Criança em Portugal: os desassossegos dos riscos na/da Infância. *IV Encontro Maus-Tratos, Negligência e Risco na Infância e na Adolescência*. Maia: Escola Superior de Educação de Lisboa e CICS em parceria com Universidade do Minho.

Ferreira, J. M. L. (2000). Sistema de Protecção à Infância em Portugal: Uma área de intervenção e estudo do serviço social. *ISCTE Instituto Universitário de Lisboa*, 229-339.

Ferreira, J. M. L. (2011). *Serviço Social e Modelos de Bem-estar para a Infância*. Lisboa: Quid Juris.

Freire, A. (2005). Eleições de segunda ordem e ciclos eleitorais no Portugal Democrático, 1975-2004. *Análise Social*, 815-846.

Freire, A. (2005). Party system change in Portugal, 1974-2005: the role of social, political and ideological factors. *Portuguese Journal of Social Science*, 4(2), 81-100.

Freire, A. (2006). *Esquerda e Direita na Política Europeia. Portugal, Espanha e Grécia em perspectiva comparada*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Gaspar, C. (1990). O processo constitucional e a estabilidade do regime. *Análise Social*, 9-29.

Giddens, A. (2000). The Third Way and its Critics. In A. Freire, *Esquerda e Direita na Política Europeia* (p. 185). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Guedes, N. (2012). Convergência Ideológica? Uma Análise comparada dos programas eleitorais do PS e PSD (1991-2009). *Sociologia, Problemas e Práticas*(68), 103-125.

Heywood, A. (2003). Political Ideologies. An Introduction. In A. Freire, *Esquerda e Direita na Política Europeia* (pp. 35-36). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Hofling, E. M. (2001). Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *Cadernos Cedes*, XXI(55).

Inglehart, R. (1990). *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press.

Jalali, C. (2007). *Partidos e Democracia em Portugal, 1974-2005*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

King, G., Keohane, R., & Verba, S. (1994). *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

Laponce, J. A. (1981). *Left and Right. The Topography of Political Perceptions*. Toronto: University of Toronto Press.

Laver, M., & Hunt, W. B. (1992). *Policy and Party Competition*. Routland, Nova Iorque.

Leal, A. d. (1985). As Políticas Sociais no Portugal de hoje. *Análise Social*, 925-943.

Le Grand, J. (2010). *A outra mão invisível*. Lisboa: Actual.

Lisi, M. (2010). Moderados, Pragmáticos e Personalizados: A evolução dos partidos de esquadra na Europa do Sul. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 59-80.

Lobo, M. C. (2000). Governos partidários numa democracia recente: Portugal, 1976-1995. *Análise Social*, XXXV, 147-174.

Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class*. Londres: Pluto Press.

Mendes, F. R. (1995). Por onde vai a segurança social portuguesa? . *Análise Social*, 404-429.

Mendes, M. G. (2013). *A Criança e as Políticas Públicas: Cidade amiga das Crianças em Aveiro*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

Moreira, J. M., & Alves, A. A. (2011). *Concepções de Estado e Fundamentação da Prestação de Serviços Públicos*. Instituto Nacional de Administração.

Pasquino, G. (2002). *Curso de Ciência Política*. Casais: Principia.

Pedroso, P. (1999). Estados de providência na Europa: depois da retórica da crise. In Janus, *Anuário de Relações Exteriores* (pp. 196-197). Lisboa.

Piedade, P. (2011). *Intervenção Social na Evolução do Sistema de Protecção das Crianças e Jovens em Perigo em Portugal*. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra.

- Rodrigues, E. V. (2010). O estado e as Políticas Sociais em Portugal. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, 191-230.
- Santo, P. d. (2006). A mensagem política na campanha das eleições presidenciais: análise de conteúdo dos slogans entre 1976 e 2006. *Comunicações e Cultura*(2), 83-101.
- Sebastião, J. (1995). Modos de Vida Marginais: O caso das Crianças da Rua de Lisboa. In D. Fonseca, & C. Tomás, *Direitos da Criança em Portugal: os desassossegos dos riscos na/da Infância. IV Encontro Maus-Tratos, Negligência e Risco na Infância e na Adolescência*. (pp. 383-408).
- Shugart, M., & Carey, J. (1992). Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. In A. Freire, *Eleições de segunda ordem e ciclos eleitorais no Portugal democrático, 1975-2004* (pp. 815-846). *Análise Social*.
- Silva, A. S. (2010). *Os Valores da Esquerda Democrática. Vinte Teses Oferecidas ao Escrutínio Crítico*. Coimbra : Almedina.
- Silva, P. A. (2002). O Modelo de Welfare da Europa do Sul: Reflexões sobre a utilidade do conceito. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 25-59.
- Soares, N. F. (1997). Direitos da Criança: utopia ou realidade? In Pinto, M. *As Crianças: Contextos e Identidades* (pp. 75-111). Braga.
- Stock, M. J. (1985). O centrismo político em Portugal: evolução do sistema de partidos, génese do «bloco central» e análise dos dois parceiros de coligação. *Análise Social*, 45-82.
- Tavares, A. (2010). Maria de Lourdes Pintasilgo Primeira-Ministra do V Governo Constitucional. Em busca das reacções na imprensa. *Ex aequo*, 77-106.
- Touraine, A. (1994). *Qu'est-ce que la démocratie?* Paris: Fayard.
- Touraine, A. (2001). *Carta aos Socialistas*. Paris: Fayard.
- Wall, K. (1995). Apontamentos sobre a família na política social portuguesa. *Análise Social*, xxx, 431-458.

Vilarinho, M. E. (2000). Somos Gente! As Crianças entre a família, o Estado e a sociedade. *Forum Sociológico*, 95-112.

Zippelius, R. (1997). *Teoria Geral do Estado*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Sites Consultados

Portugal, 1978, Programa do II Governo Constitucional. Disponível online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc02/programa-do-governo/programa-do-ii-governo-constitucional.aspx> [Consultado a: 13 de Dezembro de 2012]

Portugal, 1978, Programa do III Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc03/programa-do-governo/programa-do-iii-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 19 de Dezembro de 2012]

Portugal, 1983, Programa do IX Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc09/programa-do-governo/programa-do-ix-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 29 de Dezembro de 2012]

Portugal, 1985, Programa do X Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc10/programa-do-governo/programa-do-x-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 28 de Dezembro de 2012]

Portugal, 1987, Programa do XI Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc11/programa-do-governo/programa-do-xi-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 28 de Dezembro de 2012]

Portugal, 1991, Programa do XII Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc12/programa-do-governo/programa-do-xii-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 29 de Dezembro de 2012]

Portugal, 1995, Programa do XIII Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc13/programa-do-governo/programa-do-xiii-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 29 de Dezembro de 2012]

Portugal, 1999, Programa do XIV Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc14/programa-do-governo/programa-do-xiv-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 29 de Dezembro de 2012]

Portugal, 2002, Programa do XV Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc15/programa-do-governo/programa-do-xv-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 30 de Dezembro de 2012]

Portugal, 2004, Programa do XVI Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc16/programa-do-governo/programa-do-xvi-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 30 de Dezembro de 2012]

Portugal, 2005, Programa do XVII Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/cg17/programa-do-governo/programa-do-xvii-governo-constitucional.aspx> [Consultado a 4 de Janeiro de 2013]

Portugal, 2009, Programa do XVIII Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc18/programa-do-governo/programa-do-governo-constitucional-18.aspx> [Consultado a 5 de Janeiro de 2012].

Portugal, 2011, Programa do XIV Governo Constitucional. Disponível Online em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/programa-governo/programa-governo.aspx> [Consultado a 3 de Fevereiro de 2013].